

FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE PARIS

LES
INDEMNITÉS DE RÉQUISITION

DES
NAVIRES DE COMMERCE EN FRANCE
(1914-1919)

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le jeudi 2 mars 1922, à 4 h.

PAR

Philippe COUTURIER

Président : MM. RIPERT, Professeur
Suffragants { *BERTHÉLEMY, Professeur*
JACQUELIN, Professeur

PARIS

JOUVE ET Cie, ÉDITEURS

15, RUE RACINE, 15

1922

THÈSE
POUR
LE DOCTORAT

FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE PARIS

LES
INDEMNITÉS DE RÉQUISITION
DES
NAVIRES DE COMMERCE EN FRANCE
(1914-1919)

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le 2 mars 1922, à 4 h.

PAR

Philippe COUTURIER



Président : MM. RIPERT, Professeur

Suffragants { *BERTHÉLEMY, Professeur*
JACQUELIN, Professeur



PARIS
JOUVE ET C^{ie}, ÉDITEURS
15, RUE RAGINE, 15

1922

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses : ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

Les Indemnités de Réquisition

DES

Navires de Commerce en France

(1914-1919)

INTRODUCTION

La matière de la réquisition en temps de guerre est l'une de celles qui fait apparaître, de la manière la plus précise et la plus vivante, le conflit des droits respectifs de l'Etat et des particuliers, et le problème de leur conciliation nécessaire.

La fonction essentielle de l'Etat est d'assurer la défense nationale. Il a donc un droit incontestable de réquisitionner, en vue de cette fin suprême, les services et les biens des particuliers. Ceux-ci, s'ils refusaient d'obéir, méconnaîtraient la solidarité nationale ; leur attitude serait l'absurde affirmation que les avantages sociaux dont ils jouissent ne comportent pas de contre-partie.

Mais cela ne veut pas dire que le droit du requé-

rant soit sans limite et que celui du réquisitionné soit effacé. L'idée de justice doit dominer tout le débat. Ainsi que l'a très bien dit M. le Professeur Le Fur (1) : « L'injustice est la plus grande cause de
« trouble social, surtout quand on croit pouvoir la
« reprocher à l'Etat, garant du Droit. S'il s'agissait
« d'une simple question d'intérêt, on pourrait dire
« que l'intérêt privé doit toujours s'incliner devant
« l'intérêt public. Mais ici, c'est une question de
« droit qui est en jeu. Et même il s'agit du droit qui
« est le plus énergiquement garanti, dans l'intérêt
« social lui-même, le droit de propriété, qui a tou-
« jours été considéré comme un des fondements de
« l'Etat et la source de sa prospérité, la richesse de
« ses ressortissants faisant celle même de l'Etat ; il
« ne doit donc leur demander que les sacrifices néces-
« saires et seulement contre une juste indemnité. »

La *juste indemnité*, telle est, en effet, la formule de conciliation des droits de l'Etat et des individus, dans le domaine de la réquisition comme dans celui de l'expropriation. Après avoir posé, dans son article 1^{er}, le principe de la réquisition, la loi du 3 juillet 1877 ajoute, en son article 2 : « Toutes les

1. Les droits des particuliers et ceux de l'Etat en matière de réquisitions militaires. *Revue du Droit Public*, 1917, p. 45.

prestations donnent droit à des indemnités représentatives de leur valeur. »

Que faut-il entendre par « juste indemnité » ou par « indemnité représentative de la valeur » des objets réquisitionnés ? Question économique en même temps que juridique. Le législateur de 1877 n'en a certainement pas mesuré la difficulté, et il s'est abstenu de toute précision à cet égard. Il a fallu la grande guerre de 1914-1918, les nombreux et profonds bouleversements qu'elle a produits dans tous les milieux, pour que se révélât l'ampleur et la complexité d'un tel problème !

Ce problème a été posé d'une manière particulièrement intéressante au sujet de la réquisition des navires de commerce. Soit sous le régime de la loi du 3 juillet 1877, soit sous celui de la réquisition générale, à partir de février 1918, l'indemnisation des armateurs a donné lieu à d'importantes difficultés, et à des solutions qui ne sont pas demeurées sans critiques. Nous voudrions, après avoir exposé les premières, analyser les secondes et en apprécier la valeur théorique et pratique.

Qu'est-ce que l'indemnité de réquisition ? Par qui et sur quelles bases est-elle fixée en matière maritime ? En quel sens la jurisprudence a-t-elle tranché les différends relatifs à sa détermination ? Quel juge-

ment convient-il de porter sur les règles acceptées en cette matière au cours de la guerre ?

A ces questions essentielles, notre travail va s'efforcer de répondre.

CHAPITRE PREMIER

THÉORIE GÉNÉRALE DE L'INDEMNITÉ DE RÉQUISITION

La notion de l'indemnité est impliquée dans celle de la réquisition, telle qu'elle se présente dans notre droit.

Nous devons donc d'abord préciser la définition juridique de la réquisition.

De plus, on ne saurait réellement avoir une connaissance exacte du problème de l'indemnité en notre matière, qu'après avoir indiqué les conditions générales dans lesquelles se sont effectuées au cours de la guerre, les réquisitions des navires.

Après avoir ainsi fait à l'histoire sa place indispensable, nous verrons quels sont les différents cas possibles de réquisition des navires et les diverses indemnités correspondantes.

Nature juridique du droit de réquisition

L'institution des réquisitions militaires répond à une évidente nécessité d'ordre public que le baron Reille, rapporteur de la loi de 1877 mettait en lumière dans les termes suivants : « Il ressort de la réalité des faits que le droit de l'armée à faire appel aux habitants, pour suppléer à ses besoins, n'est pas de ceux qu'on puisse discuter, car il est, a été, et sera toujours, le droit de la nécessité. S'il est de ceux que les lumières les plus répandues dans notre siècle tendent à faire tomber en désuétude, que la civilisation doit s'efforcer de proscrire, il n'en est pas moins vrai que toutes les fois que des masses d'hommes armés se trouveront privés des moyens nécessaires à leur subsistance, leur premier sentiment sera de les chercher autour d'elles, et aucune force humaine ne sera suffisante à protéger les populations, si des règles ne président pas à ces circonstances exceptionnelles » (1).

Cette considération était suffisante à une époque où l'on n'avait pas encore la notion du régime de la nation armée.

L'orateur, dont les paroles viennent d'être citées,

1. *Journal officiel*, 1876, p. 2734.

apercevait une opposition possible entre l'armée et la population civile, et pour empêcher que l'une fit tort à l'autre, il justifiait l'institution des réquisitions par la seule nécessité.

Cette justification n'a pas aujourd'hui perdu sa valeur. Mais il en existe une autre, plus conforme au régime actuel de la nation armée. Ce système a non seulement pour caractère d'imposer le service militaire obligatoire et égal pour tous, mais aussi de faire appel à toutes les énergies individuelles en vue du salut de la Patrie.

De même que toutes les classes mobilisables sont appelées à donner leur sang pour la défense du sol national, de même tous ceux qui vivent sur ce sol, et qui peuvent, par les produits de l'agriculture et de l'industrie notamment, contribuer au succès, doivent les sacrifier dans une certaine mesure. L'institution des réquisitions militaires se justifie donc à la fois par l'idée de *nécessité* et par celle de *devoir*.

Un jugement du tribunal civil de Limoges du 10 mars 1916 va même jusqu'à parler nettement de l'idée de sacrifice. « Dans les conditions exceptionnelles où elle se produit, y est-il dit la réquisition comporte pour le prestataire une part de sacrifice (1). »

1. Cité par Lafon et Bonnecase, *le Critérium de la valeur en matière de réquisitions militaires*, 1916, p. 10.

Le législateur a donc dû pourvoir à cette nécessité et assurer l'accomplissement de ce devoir. A cet effet, il a donné à l'armée le droit de se procurer, partout où elle se trouve, les objets et les services dont elle a besoin, malgré le refus des détenteurs, ou leur offre de cession à des conditions inacceptables. Mais, comme la réquisition ne doit pas dégénérer en oppression, le législateur a, d'autre part, limité l'exercice du droit dont il s'agit ; il l'a réglementé dans l'intérêt du prestataire autant que dans celui de l'Etat, afin d'éviter les abus possibles.

Il n'est pas douteux que la conception législative de la réquisition est celle d'une opération de puissance publique.

« La vérité, dit M. Hauriou (1) est que les réquisitions militaires représentent, dans toute sa pureté, le type de l'opération de puissance publique ; elles sont la mise en œuvre, pour les objets les plus variés, de la prérogative de l'exécution préalable ; l'Administration prend ou exige ce qu'il lui faut sauf à accorder ensuite une indemnité. »

C'est dans des termes presque identiques que s'exprime M. Olivier Martin (2) : « La réquisition est une intervention souveraine de l'Etat, un ordre pé-

1. *Droit Administratif*, 8^e édition, p. 851.

2. Note Sirey 1916. 2. 49.

remptoire grâce auquel l'autorité militaire ou civile obtient, sans discussion, les fournitures qui lui sont nécessaires en temps de crise pour accomplir sa mission supérieure. Elle est donc sensiblement différente des modes d'acquisition du droit commun. »

La notion de réquisition est donc contradictoire à celle de marché de gré à gré ou de vente, même forcée. La vente suppose essentiellement une entente entre les deux parties sur le transfert de propriété d'un objet déterminé et sur le prix en échange duquel ce transfert est opéré. Or, il est sans doute loisible à l'Etat de traiter avec les particuliers sur le terrain de la liberté des conventions; mais il ne s'agit pas, alors, de réquisition et la puissance publique n'entre pas en scène. Dès qu'il y a réquisition, cette puissance se manifeste, au contraire, dans sa plus forte expression. Le transfert de propriété est imposé sans qu'aucune discussion soit possible sur l'opportunité de la réquisition et sans qu'aucun débat préalable puisse davantage être soulevé au sujet du quantum de l'indemnité à verser par l'Etat; si cette indemnité n'est pas fixée par la loi elle-même, elle sera ultérieurement déterminée par l'autorité judiciaire. Alors que tout est consensuel dans la vente, tout est imposé en matière de réquisition.

S'agit-il d'un impôt, c'est-à-dire d'une charge publique rendue obligatoire dans l'intérêt financier de l'Etat, pour les citoyens désignés comme prestataires ? Dans cette manière de voir, la réquisition ne serait pas un impôt pur, puisqu'il y a versement d'une indemnité, mais un impôt mitigé, en ce sens que l'indemnité serait volontairement insuffisante pour réparer le préjudice causé. Cette conception nous semble absolument inadmissible, car l'impôt doit, en principe, être égal pour tous, c'est-à-dire proportionné aux facultés des contribuables ; or, le prétendu impôt-réquisition porterait exclusivement sur des citoyens déterminés par l'arbitraire et le hasard, et ce seraient, en fait, les agriculteurs, les industriels et, généralement, les détenteurs de denrées, qui se trouveraient frappés, à l'exclusion des professions libérales, des rentiers, et des classes ouvrières (1). Et pourtant, le jugement du tribunal civil de Limoges, déjà cité, du 10 mars 1916, n'a pas craint de déclarer que la réquisition « est une contribution forcée, presque un impôt ».

Pourrait-on considérer la réquisition comme un impôt d'une espèce spéciale, en ce sens qu'il serait un dommage volontairement causé à titre de « fait

1. Le Fur, *les Droits des particuliers et ceux de l'Etat en matière de réquisitions militaires* (Revue du Droit public, 1917, p. 49).

de prince » et justifié par la nécessité? « Cette conception, digne du *Notrecht*, tel que le conçoivent les Allemands, serait, dit M. Le Fur (1) en contradiction, non seulement avec l'équité, mais avec les principes fondamentaux du droit public français. Il y aurait comme une sorte de détournement de pouvoir à employer dans un but fiscal une mesure qui ne se justifie que par les nécessités de la défense nationale. »

A l'appui de la thèse de l'impôt-réquisition, on a cherché à tirer un argument de ce fait que la loi de 1877, en parlant, dans son article 20, d'une répartition à effectuer entre les prestataires, paraît bien leur imposer une charge.

« Tout la réglementation de l'Ancien Régime, dit M. Olivier Martin (2) laisse apercevoir l'idée essentielle d'une charge d'intérêt public, qu'il s'agit de répartir, aussi équitablement que possible, entre les contribuables, par l'intermédiaire des municipalités. La Révolution, malgré les déclarations de droits, n'a rien changé à la pratique des réquisitions, et la loi du 3 juillet 1877 est restée fidèle aux traditions. La réquisition n'est pas une simple modalité d'acquisition, mais une opération de la puissance publique

1. *Op. cit.*, p. 48.

2. Note Sirey, 1916.2.49.

comme le droit de lever des armées, le droit de percevoir l'impôt. Tout l'aménagement de détail du droit de réquisition repose sur la notion de charge imposée dans l'intérêt national. On parle de prestations, de prestataires, la réquisition impose de véritables corvées d'intérêt public. Partout, dans les mots et les choses, apparaît la notion d'une contribution forcée et *presque d'un impôt*. Cela est si vrai que le législateur se préoccupe constamment d'assurer la *répartition* équitable du fardeau des réquisitions. Mais, comme il y a des prestations qui ne sont pas susceptibles d'une répartition, il est impossible d'organiser la réquisition comme un impôt en nature prélevé sur le contribuable sans compensation. »

En réalité la nécessité d'une répartition aussi équitable que possible entre les prestataires s'explique par la gêne souvent considérable que ceux-ci éprouvent du fait de la réquisition, et par le souci du législateur de ne pas permettre aux municipalités d'user de la réquisition pour nuire à tel individu ou tel commerçant plutôt qu'à tel autre. Mais la réquisition ne frappe que certaines catégories sociales, que certaines classes de prestataires, et même que certains individus arbitrairement déterminés entre lesquels s'effectue la répartition considérée; elle ne saurait donc

répondre à la définition de l'impôt, telle qu'elle se présente dans notre droit public.

Si l'on tient à faire rentrer la réquisition dans le cadre d'une autre opération juridique, on voit qu'il en existe une avec laquelle elle présente de grandes analogies : c'est l'expropriation pour cause d'utilité publique. Dans les deux cas, l'on constate un acte de puissance publique, ayant pour but d'imposer au détenteur d'une chose, un transfert de propriété en faveur de l'Etat, et contre le gré dudit détenteur (1). L'article 545 du Code civil dispose que « nul ne peut être contraint de céder sa propriété si ce n'est pour cause d'utilité publique et moyennant une juste et préalable indemnité ». Ce texte est le fondement commun de la réquisition et de l'expropriation en ce sens que la juste indemnité est prévue pour l'une et l'autre. Des textes postérieurs ont seulement dérogé à la règle de l'indemnité préalable, en ce qui touche la réquisition. Dans les deux cas, en outre, l'autorité judiciaire est compétente pour régler les difficultés engendrées par l'opération, bien que celle-ci soit un acte de puissance publique ; seules les difficultés relatives à la validité de l'acte administratif de réquisi-

1. Cf. La note de M. Berthélemy au Dalloz 1916.2.136. Le savant professeur va jusqu'à dire que « le droit de réquisition est une forme du droit d'expropriation ».

tion ou d'expropriation reviennent à l'autorité administrative ; les tribunaux judiciaires sont de même exclusivement compétents pour la fixation du taux de l'indemnité.

Toutefois, il y a des différences assez marquées entre les deux institutions envisagées. La réquisition porte en général sur les meubles et l'expropriation sur les immeubles ; l'indemnité doit être préalable en matière d'expropriation. Mais ces différences ne sont pas essentielles. D'une part, un immeuble peut être requis à titre d'occupation temporaire, et la réquisition peut viser de simples services au lieu d'un transfert de propriété. D'autre part, dans le cas d'expropriation urgente, l'occupation a lieu avant que l'indemnité ait pu être touchée par l'intéressé ; il y a seulement consignation préalable d'une indemnité approximative ou provisionnelle.

L'assimilation est donc possible, mais ne peut être faite d'une manière absolue, entre l'expropriation et la réquisition.

En somme, la réquisition militaire présente une nature propre. Ce qu'il convient de dire, c'est que la réquisition se rapproche de l'expropriation, quand elle s'analyse en un transfert de propriété, à charge d'une juste indemnité.

Nous ne pouvons terminer cette revue rapide des

différents actes juridiques ayant quelque analogie avec la réquisition, sans dire quelques mots de la législation relative aux dommages de guerre.

Une comparaison s'impose, en effet, entre l'indemnité de réquisition et l'indemnité représentative des dommages de guerre telle qu'elle se présente dans la loi du 17 avril 1919 (1).

Au lendemain de la guerre de 1870-71 l'Assemblée nationale avait refusé de reconnaître, au profit des victimes de la guerre, le principe d'un droit à indemnité. Jusqu'en 1914, le Conseil d'Etat avait repoussé tout recours contentieux tendant à l'allocation d'une indemnité pour dommages de guerre. Cette jurisprudence s'appuyait sur deux arguments : en premier lieu, l'irresponsabilité de l'Etat à raison des actes de Gouvernement ; or, la guerre est un acte de gouvernement par excellence. En second lieu, cette idée que la guerre, cas de force majeure, est exclusive de toute faute et, par suite, de toute responsabilité. En réalité, on craignait surtout que l'énormité des dommages de cette nature ne fût un obstacle invincible à leur réparation. Les victimes de la guerre n'avaient donc pas de droit à une indemnité, elles ne pouvaient

1. *Journal officiel* du 18 avril 1919. Voir les publications du Comité national d'action pour la réparation intégrale des dommages de guerre, fascicules A à L.

prétendre qu'à un secours, sauf dans les cas où des textes isolés — tels que la loi de 1877 sur le paiement des réquisitions — obligeaient l'Etat à réparer, exceptionnellement, certains sacrifices que la guerre ou sa préparation, infligeait aux particuliers.

En 1914, le problème ne se posait pas dans les mêmes termes juridiques.

Peu à peu, les idées avaient évolué. Le dogme de l'irresponsabilité de l'Etat à raison des actes de puissance publique et l'idée traditionnelle de la faute seule génératrice d'obligations pour l'Etat, étaient très entamés (1).

Sans doute, la péréquation absolue des maux de la guerre demeurait une chimère. Mais certains dommages exceptionnels, anormaux, s'étaient abattus sur certains Français seulement : ceux des régions envahies. N'était-il pas juste de les répartir entre tous les Français ?

Le principe du droit à la réparation des dommages de guerre, ainsi compris, fut posé par l'article 12 de la loi des finances du 26 décembre 1914, confirmé et mis en œuvre par la loi du 17 avril 1919. L'article 1^{er} pose « le principe de l'égalité et de la solidarité

1. Joseph Barthelemy, Rapport au Comité national d'action, juin 1915.

de tous les Français devant les charges de la guerre ». L'article 2 en déduit, au profit des sinistrés, « le droit à la réparation intégrale des dommages causés par les faits de la guerre ». Mais le même texte précise que le droit à la réparation ne vise pas tous les dommages, mais seulement : les dommages certains, matériels, et directs causés aux biens immobiliers et mobiliers par les faits de guerre. L'article 2 contient une longue énumération, d'ailleurs non limitative, de faits constitutifs de dommages répondant à cette définition. Ce sont, d'une manière générale, des faits de destruction, de détérioration ou de perte d'objets, occasionnés par les armées ennemies ou alliées.

De cet aperçu historique on pourrait être tenté de conclure que le droit à réparation consacré par la loi de 1919 n'est qu'une généralisation du droit antérieurement reconnu aux victimes de la guerre dans certaines hypothèses exceptionnelles, et, en particulier, dans le cas de réquisition, par la loi de 1877.

Un examen attentif montre des différences profondes entre l'indemnité de réquisition et la réparation du dommage de guerre, organisée en 1919.

La réquisition est un acte de puissance publique. L'indemnité de réquisition représente le préjudice

causé à la propriété privée, où à la liberté individuelle en cas de prestation de services, en vertu d'une décision de l'autorité française compétente et pour les besoins des armées nationales de terre ou de mer. Le dommage de guerre, dans la législation de 1919, ne résulte nullement d'un acte de puissance publique ; il est un simple acte de destruction, de détérioration ou de perte commis par une armée ennemie ou alliée ; alors même que cet acte aurait été accompli par des forces militaires française, il n'en serait pas moins un pur fait, non précédé de la décision de l'autorité, qui est un élément essentiel de la réquisition.

C'est ce simple fait dommageable dont la loi de 1919 a organisé la réparation.

D'autre part, le droit à indemnité pour le réquisitionné, est un droit absolument individuel, sanctionné par une action judiciaire, et conférant à son titulaire toutes les prérogatives ordinaires au créancier. L'indemnité de réquisition entre dans le patrimoine du réquisitionné comme l'indemnité d'expropriation dans celui de l'exproprié, c'est-à-dire qu'il peut en disposer comme bon lui semble.

Or, s'il est vrai que la loi de 1919 laisse le sinistré libre de disposer de l'indemnité comme il l'entend, il ne faut pas oublier que la nature juridique du

droit à la réparation des dommages de guerre a donné lieu à deux conceptions dont la rivalité a prolongé l'élaboration de la loi.

Suivant une première conception qui s'est exprimée dans le texte du projet primitif voté par la Chambre des Députés, le droit à la réparation des dommages de guerre ayant son fondement dans ce lien de solidarité qui unit tous les citoyens, présente une nature spéciale et nouvelle : c'est un droit *social* (1). Le but de l'Etat, en reconnaissant ce droit aux sinistrés de la guerre, est bien moins d'indemniser l'individu de la perte subie par son patrimoine particulier que de reconstituer le patrimoine national. L'indemnité ne devra donc entrer dans le patrimoine de l'individu que grevée d'une affectation à la reconstitution du patrimoine national ; l'individu aura l'obligation de faire le remploi en biens identiques ou semblables à la chose perdue.

Au Sénat, au contraire, la conception d'un droit individuel et libre de toute obligation corrélatrice de remploi a été énergiquement défendue.

Une solution transactionnelle est intervenue, aux termes de laquelle le remploi de l'indemnité n'est pas déclaré obligatoire, mais présente pour le sinistré de

1. Voir à ce sujet : René Jacquelin, *le Droit Social et la Réparation des Dommages en régions envahies*. Paris, 1917.

tels avantages qu'il ne s'en abstiendra que pour de très sérieuses raisons. Tel est le système de la loi de 1919, dans lequel survit, on le voit, avec des atténuations, la notion primitive d'un droit social. Notion exacte, à notre sens, car il n'est pas douteux qu'il importe au relèvement économique des régions dévastées que les indemnités soient employées à la reconstitution de celles-ci. Cette considération ne joue aucun rôle en matière d'indemnité de réquisition, à laquelle le citoyen prétend en vertu d'un droit strictement individuel.

Indemnité de réquisition et indemnité de réparation de dommages de guerre diffèrent donc profondément, à la fois par leur origine de fait et de droit, par leur fondement rationnel et juridique, et par leur but.

Le droit à l'indemnité

Le droit à l'indemnité repose sur le principe de l'article 545 du Code civil exigeant qu'une équitable compensation soit accordée en échange des sacrifices que la loi permet d'imposer à chaque citoyen dans l'intérêt de la collectivité. « La nécessité publique en cas de réquisition, dit M. Berthelémy (1), doit

1. Note Dalloz, 1917, 2.136.

s'entendre comme l'utilité publique en cas d'expropriation, et l'indemnité représentative de la valeur de la loi de 1877, comme la juste indemnité de la loi de 1841. L'idée affirmée par le Code civil et la déclaration des droits de 1791 que l'atteinte est permise à la propriété sous condition d'une juste indemnité, n'a pas changé de sens par l'extension des hypothèses où l'intérêt général commande le sacrifice de l'intérêt particulier. »

Sans doute, l'indemnité ne peut être préalable en matière de réquisition. Celle-ci est un fait de chaque instant en temps de guerre ; elle tend à satisfaire des besoins urgents. Il est impossible d'avoir sur place une commission ou un juge prêt à fixer la somme à verser au prestataire. Force est donc de remettre la détermination exacte de l'indemnité après la prise de possession. Mais l'indemnité de réquisition, comme celle d'expropriation, doit être équitable. Il ne doit y avoir de sacrifice ni d'un côté ni de l'autre. L'Etat et le prestataire ne doivent être ni l'un ni l'autre exploiteur ou exploité.

« Toutes les prestations, dit la loi du 3 juillet 1877, donnent droit à des indemnités représentatives de leur valeur. » L'opération doit donc être telle qu'elle ne soit, pour aucune des deux parties en cause, ni une perte, ni un bénéfice. « L'acquisition

ou la production de sa chose n'aura pas été pour le prestataire une cause de perte ; ce sera pour lui une opération *blanche* dont il sortira *indemne* » (1). C'est la même idée que nous retrouvons dans la phrase suivante, écrite à propos de la loi du 29 décembre 1892 sur les dommages causés à la propriété privée par l'exécution des travaux publics : « Si l'on ne peut pas dépouiller un propriétaire, même dans l'intérêt public, on n'est pas non plus tenu de l'enrichir... (2). »

Reste à savoir quelle formule pratique permettra de réaliser ce principe. Il ne suffit pas de déclarer que les prestations donnent droit à des indemnités représentatives de leur valeur ; encore faut-il déterminer le critérium de la valeur en matière de réquisitions, et spécialement de réquisitions de navires, Cette détermination constitue l'objet même de notre étude.

Historique de la réquisition des navires

Le décret du 2 août 1877 portant règlement d'administration publique pour l'exécution de la loi du

1. Ambroise Colin, *les Réquisitions militaires et l'arrêt de la Cour de cassation* (*Gazette des Tribunaux*, 5 avril 1917).

2. Chante-Grellet, V. *Le Droit* du 23 avril 1893, cité par M. Larnaude dans *La Loi* des 14-15 février 1917.

3 juillet 1877 (1) prévoyait la réquisition des navires de commerce, du matériel, des approvisionnements des marchandises et du personnel de ces navires. La réquisition donnait droit à une indemnité, fixée par l'autorité judiciaire, à défaut d'acceptation par le prestataire des offres à lui faites par l'administration. Dans la réglementation de 1877, dont les dispositions essentielles subsistent toujours, l'indemnité de réquisition offre un double caractère suivant l'étendue de la mainmise de l'Etat sur l'objet réquisitionné.

Si cet objet est restitué à son propriétaire, l'Etat doit compenser la privation de jouissance, et, s'il y a lieu, sa dépréciation. Si, au contraire, l'objet est gardé par l'administration, ou vient à périr à son service, l'indemnité doit représenter la valeur intégrale du bien enlevé au patrimoine de l'armateur.

C'est sous l'empire de ces dispositions que fut réquisitionnée, au début des hostilités, une partie de notre flotte marchande. Le reste fut laissé à la disposition des armateurs. Les exigences, sans cesse accrues, du ravitaillement, la diminution du tonnage, résultant des torpillages et de l'impossibilité de remplacer les unités coulées, l'élévation du prix des navires, l'assurance contre les risques de guerre, la

1. Loi et décret modifiés par la loi du 17 juillet 1898, les décrets des 8 mai 1900, 31 juillet 1914, 30 août 1914.

hausse du prix du charbon et de la main-d'œuvre, amenèrent une hausse de plus en plus accentuée des taux du fret.

« On eut grand tort, à ce moment, dit M. Maurice Collin (1), de jalouser les gains réalisés par nos armateurs. En 1914, notre marine marchande était dans une situation précaire. Son développement n'était pas comparable à celui des marines étrangères. Les circonstances voulaient que l'armement réalisât des bénéfices. C'était donc pour notre pays une belle occasion de reconstituer sa flotte de commerce, sans qu'il fût besoin pour l'Etat de faire des avances de fonds surchargeant son budget. D'ailleurs, l'armement était astreint à la loi sur les bénéfices de guerre : il devait verser ainsi 80 o/o de ses bénéfices au fisc. La véritable politique aurait donc dû consister, tout d'abord, à remettre en activité nos chantiers de construction, de façon à permettre à nos armateurs de compenser les pertes qu'ils subissaient par la guerre sous-marine. L'Etat, de plus, aurait pu, s'il l'avait voulu, exercer un contrôle sur les compagnies de navigation pour l'utilisation des navires, et pour l'établissement des taux de fret. Au lieu de cela, on s'est défié d'elles, on n'a rien fait pour la cons-

1. *La situation de l'armement maritime en France de 1914 à 1919*, p. 75.

truction, et on s'est ingénié à retirer aux armateurs tout pouvoir sur leur flotte. On a dit qu'ils n'avaient qu'un souci, celui de réaliser des bénéfices, que peu leur importait d'amener en France des marchandises essentielles aux besoins du pays, et qu'il fallait exercer un contrôle sur l'utilisation du tonnage. »

La flotte de commerce se vit alors soumise à un régime de contrôle gouvernemental de plus en plus étroit (1).

Un décret du 4 avril 1916 imposa aux navires français ayant une jauge brute supérieure à 500 tonneaux, l'obligation d'être munis, avant tout départ, d'une autorisation délivrée par le Ministère de la Marine et inscrite aux rôles d'équipage pour certains voyages : d'une part, ceux des ports français à destination d'un port étranger ; d'autre part, ceux d'un port étranger à destination d'un port autre qu'un port français de la métropole. Cette mesure fut étendue aux navires étrangers entrant dans les mêmes catégories de voyage que les précédents, et jaugeant plus de 1.000 tonneaux.

Un décret du 17 juillet 1917 établit un contrôle général de la flotte marchande. Les bâtiments natio-

1. Voir circulaires 1009, du 25 octobre 1917, et 1021, du 25 janvier 1918, du Comité Central des Armateurs de France. Voir également l'article de M. René La Bruyère, dans la *Revue des Deux-Mondes*, du 1^{er} février 1919.

naux d'une jauge brute supérieure à 100 tonneaux doivent obtenir, pour chaque voyage, une licence, à partir du 1^{er} août de la même année, date qui fut, du reste, reportée au 15 août. Cette licence portait l'indication de l'itinéraire, et des catégories de marchandises qui devaient être transportées ; elle était visée par l'Administration de l'Inscription Maritime, à chaque arrivée et à chaque départ du navire dans les ports de France et d'Algérie. Si le sous-secrétaire d'Etat à la marine marchande estimait l'utilisation du navire insuffisante, il avait le droit de le réquisitionner.

D'autre part, on voulut limiter le prix des transports, dans le but de remédier à l'élévation du coût de la vie. Un décret du 29 septembre 1917 étendit aux navires alliés ou neutres, pour leur trafic avec la France, les colonies et les pays de protectorat, le régime des licences ; en outre, ce même décret donna au sous-secrétaire d'Etat des pouvoirs beaucoup plus étendus. Celui-ci, en effet, déterminait l'itinéraire des navires, la valeur du chargement qu'ils devaient prendre et même les taux de fret, s'il s'agissait de marchandises essentielles à la vie du pays. Une instruction de même date réglait les conditions d'application du décret et comprenait un modèle de demande de licence.

Un nouveau décret, du 22 décembre 1917 soumit au régime des licences tous les navires, même ceux de moins de 100 tonneaux.

Enfin, un arrêté du 7 janvier 1918 créa un Comité exécutif du fret, composé de 9 membres. Le sous-secrétaire d'Etat, président, avait avec lui 4 fonctionnaires de son département, et 4 représentants des armateurs. Ce comité se réunissait périodiquement, examinait les demandes de licences et les homologuait ou les modifiait, établissait de la sorte un ordre de chargement, fixait l'itinéraire du navire, la composition de sa cargaison et le taux du fret qui devait être appliqué. Le même arrêté créait une conférence d'exploitation, à laquelle assistaient les chefs de service du sous-secrétariat d'Etat et les représentants des différents départements importateurs, sous la présidence du Directeur des Transports Maritimes. Cette conférence fixait l'affectation des navires affrétés par l'Etat, préparait le travail du Comité Exécutif du fret et réglait les détails d'exécution du plan général des transports maritimes(1).

1. Ajoutons qu'un décret du 13 décembre 1917 avait créé un Comité Exécutif des Importations ; mais, comme il faisait double emploi avec le service des Programmes et Priorités de Transports au sous-secrétariat d'Etat, ce dernier service fut supprimé par un décret du 8 janvier 1918.

A la suite de ces renforcements successifs de pouvoirs, le gouvernement avait acquis, au commencement de 1918, la pleine et entière disposition du tonnage français : il fixait à la fois l'itinéraire, le chargement des navires et les taux de fret. Et, bien qu'il n'agit qu'après avoir consulté les armateurs, ceux-ci échappaient, par suite de cette intervention gouvernementale et de cette véritable mainmise de l'Etat sur leur flotte, à la critique qui leur avait été adressée de mal utiliser leurs bâtiments, et de réaliser des bénéfices considérables en percevant des taux de fret trop élevés.

Mais à ce moment, la politique entra en jeu, et l'idée, caressée dans certains milieux parlementaires, de la réquisition générale de notre flotte de commerce, alla se développant rapidement.

Cette tendance, dont la réalisation avait été plusieurs fois écartée au cours de 1917, fut exprimée de nouveau et avec une insistance particulière, dans les séances de la Chambre du 29 décembre 1917 et du 25 janvier 1918, par M. Bouisson, député de Marseille.

Aussi, quand, par décret du 29 janvier 1918, le gouvernement appela M. Bouisson à la fonction de Commissaire aux Transports Maritimes avec les plus larges pouvoirs sur toutes les questions tou-

chant à cette industrie (1), la réquisition d'ensemble de notre flotte de commerce ne put plus faire de doute. Le Commissaire s'employa aussitôt à réaliser dans le plus bref délai les idées qui lui étaient chères, et c'est sur son initiative que furent votés, peu de jours après son entrée en fonctions, les textes relatifs à la réquisition générale.

La loi du 10 février 1918, établissant des sanctions aux décrets et arrêtés rendus pour le Ravitaillement National, contenait dans son article premier la disposition suivante :

« Il pourra être, dans le même but, procédé par décret à la réquisition de la totalité de la flotte marchande (2). »

Ce décret intervint dès le 15 février 1918 (3). Son article premier décidait qu'à partir du 10 mars il serait procédé « à la réquisition générale de tous les bâtiments de mer de nationalité française habituellement affectés au transport des personnes et des marchandises ».

Son article 4 était ainsi conçu : « Les formes et les

1. Voir circulaire du Comité Central des Armateurs de France, n° 1022 du 31 janvier 1918.

Voir également à ce sujet l'article de M. Demolière (*Revue de la Marine marchande*, 1917, t. IV).

2. *J. off.* du 12 février 1918, p. 1515.

3. *J. off.* du 16 février 1918, p. 1638.

modalités de la réquisition, les conditions de règlement et de liquidation des indemnités sont déterminées par des conventions qui seront conclues entre l'Etat, représenté par le Commissaire aux Transports Maritimes et à la Marine Marchande et les armateurs et propriétaires de navires, et porteront référence à une charte-partie type établie par le Commissaire aux Transports Maritimes et à la Marine Marchande.

« A défaut de conventions amiables, les règles prévues par l'article 7 du décret du 2 août 1877, modifiée par le décret du 31 juillet 1914, pour les réquisitions de l'autorité maritime, seront applicables ; toutefois les différentes attributions dévolues, en cette matière, au ministre de la Marine seront exercées par le Commissaire aux Transports Maritimes et à la Marine Marchande. »

Il résultait de là qu'au cas où les armateurs refuseraient d'adhérer à la réquisition amiable prévue par le décret du 15 février 1918, il leur serait fait application, en quelque sorte à titre de sanction, des dispositions de la législation de 1877, beaucoup moins avantageuses pour eux.

D'ailleurs, le Commissaire aux Transports Maritimes, dans le but de faire accepter plus facilement son projet par les armateurs, s'engagea publiquement à remplacer *en nature* les navires perdus sous

le régime « amiable » de la réquisition générale.

Dans la pensée du Commissaire, en effet, cette réquisition ne devait pas seulement procurer une utilisation maxima de la flotte de commerce, mais encore permettre le relèvement de la marine marchande en vue de la lutte économique d'après-guerre, entre les nations maritimes. Le remplacement des navires perdus pendant leur réquisition visait à ce résultat.

« Par mon système, dit M. Bouisson à la Chambre, le 27 février 1918, je ne remets plus aux armateurs le montant en argent des navires disparus, je leur donne un navire neuf et équivalent (1). »

« Que dit, en effet, confirme M. Bouisson dans la séance du Sénat du 15 mars 1918, la charte-partie que le gouvernement passe, par mon intermédiaire, avec l'armement ? Elle dit que tous les navires qui seront torpillés après réquisition, ou perdus par avarie de mer — car les pertes par avarie de mer sont assimilées aux torpillages — seront remplacés non pas en argent, mais en nature, c'est-à-dire en bateaux. Cela veut dire que la totalité des achats faits par l'Etat, et la totalité des constructions réalisées par lui feront retour à l'armement : c'est le seul moyen de

1. Annexe au *J. off.* du 28 février 1918. Débats parlementaires. Chambre, p. 660.

remplacer les unités perdues pendant la guerre (1). »

Par l'application du décret du 15 février 1918, l'industrie des transports maritimes se trouvait soumise à un régime d'exception qui n'avait été imposé à aucune autre industrie. « L'annonce, puis la mise en application de la réquisition générale ont soulevé une émotion profonde dans les milieux maritimes, lisait-on dans une circulaire du Comité Central des Armateurs de France, en date du 30 mars 1918 (2). Les armateurs n'ont pas eu seulement la notion du préjudice qui était causé à leurs affaires et à leur crédit, ils ont eu, dès les premiers jours, la conviction raisonnée que cette mesure serait funeste au point de vue de l'utilisation du tonnage, qui a une influence directe sur la conduite de la guerre ».

Le Commissaire aux Transports Maritimes adresse aux armateurs visés par la réquisition générale, la lettre suivante (3) reproduite par la presse le 1^{er} mars 1918 et qui mérite d'être citée *in extenso* :

« Vous connaissez les propositions que j'ai faites
« à l'armement pour fixer les conditions dans les-
« quelles seront exercées et réglées les réquisitions
« des vapeurs français.

1. Annexe au *J. off.* du 16 mars 1918. Débats parlementaires. Sénat, p. 184.

2. Circulaire, n° 1030, p. 765.

3. Même circulaire, p. 801.

« Ces propositions tendent au but que nous visons
« tous par le moyen que j'ai toujours préconisé.

« Le but : pendant la guerre, assurer au pays la
« pleine utilisation du tonnage dont il a besoin pour
« son ravitaillement, pour sa défense ; abaisser le
« coût de la vie par la diminution des frais d'im-
« portation ; pour le jour de la paix, lui préparer
« une marine marchande puissante qui lui donne
« la place à laquelle il a droit sur le marché du
« monde.

« Le moyen : la mobilisation de la flotte commer-
« ciale qui permet l'emploi judicieux de toutes les
« disponibilités de transport ; la réquisition de cette
« flotte confiée à la gérance éclairée de l'armement,
« sous l'autorité unique de l'Etat qui, après avoir fait
« bénéficier le pays de l'abaissement du fret, em-
« ploiera la totalité des excédents des recettes et les
« crédits votés par le Parlement au remplacement et
« à l'augmentation de nos unités navales.

« Aussi, la charte-partie type, annoncée par le
« décret du 15 février 1918, prévoit-elle en termes
« exprès, le remplacement en nature des navires qui
« ont disparu au cours de la réquisition.

« Je veux, avec vous, rechercher les moyens de
« remplacer de même les navires perdus antérieure-
« ment.

« Encore dans cet esprit, je fais dresser un programme de réparations et de construction immédiates, tant dans les chantiers privés que dans nos arsenaux. A ce programme le Gouvernement, sur ma proposition, demande aux Chambres d'affecter un crédit de 500 millions, premier élément de notre fonds de reconstitution.

« Pour l'œuvre, entre toutes nationale, que j'entreprends, je fais appel à la collaboration loyale et dévouée de tous les armateurs.

« C'est en toute confiance que je viens vous demander la vôtre.

« La formule qui vous est proposée tient compte et de vos charges de capital, et de vos frais généraux, elle fixe le remboursement forfaitaire de vos frais d'exploitation. Des contrats de gérance vous rémunéreront de vos peines et soins. Toute perte, conformément aux principes de la loi, vous est évitée. On vous demande l'abandon, pour un temps, des bénéfices de votre entreprise.

« Ce sacrifice à la cause commune, vous le ferez, car depuis quatre ans, autour de vous et tous les jours, vous en avez vu consentir bien d'autres, plus tragiques et plus lourds.

« Je songe à cette héroïque jeunesse qui se fait tuer pour défendre notre sol et vos navires qui en

« sont le prolongement. Je songe à ces admirables
« marins, vos précieux et dévoués collaborateurs,
« retirés du front pour les besoins de votre industrie,
« qui ont trouvé la mort au cours de voyages, dont
« ils ne pouvaient espérer, eux, aucun bénéfice. Je
« songe aussi à ces industriels, à ces commerçants,
« à ces agriculteurs, à ces propriétaires — qui
« étaient à votre plan dans l'édifice économique —
« qui n'ont jamais reçu aucune prime de l'Etat, qui
« n'ont pas été mis en sursis avec leurs employés,
« comme c'est le cas de beaucoup d'entre vous, que
« la guerre a ruinés et qui seraient sauvés si l'on
« pouvait leur offrir, à eux aussi, l'intérêt et l'amor-
« tissement de leur capital, le remboursement de
« leurs frais généraux, des certitudes de relèvement
« pour l'avenir.

« A tous ceux-là je vous prie de penser !

« Je suis bien certain qu'alors vous répondrez à
« mon appel, car, même momentanément réduits
« dans vos situations, vous vous reconnaitrez, auprès
« d'eux, des privilégiés encore ! »

A cette lettre, le Comité des Armateurs répondit le
lendemain 2 mars. Voici d'ailleurs sa réponse, dont
le ton sobre et pondéré contraste heureusement avec
celui du document que l'on vient de lire et qui se

signalait par sa violence, et l'animosité qu'il laissait voir contre les armateurs.

« Le Comité central des Armateurs de France
« s'est réuni pour prendre connaissance de l'appel
« adressé par vous aux armateurs par la voie des
« journaux.

« Laissant de côté les appréciations que vous por-
« tez à la fin de ce document, sur la situation des
« armateurs en temps de guerre, le Comité tient à
« vous répéter ce que son bureau a eu l'honneur d'al-
« ler vous exposer, dès les premiers jours de votre
« entrée en fonctions, savoir : que le Gouvernement
« peut compter sur le concours le plus dévoué de
« l'armement français et du Comité qui en est la
« représentation, dans l'œuvre d'intérêt national qu'il
« poursuit. Nous ne nous laissons pas arrêter par
« les divergences de vue qui peuvent exister entre
« le Gouvernement et nous sur les moyens d'exécu-
« tion.

« Nous sommes persuadés que la réquisition géné-
« rale est de nature à diminuer le rendement actuel
« de la flotte. Mais, du moment qu'elle nous est
« imposée, nous nous associerons loyalement à votre
« effort.

« Nous sommes donc prêts à faire, dans l'intérêt
« général, jusqu'à la fin des hostilités, les sacrifices

« demandés, en prenant acte de votre engagement
« que notre flotte commerciale, diminuée déjà de
« 33 o/o par la guerre sous-marine, sera effective-
« ment reconstituée, et le plus rapidement possible.
« Quand les circonstances actuelles auront pris fin
« et que la réquisition maritime cessera avec elles,
« il faudra que l'armement français dispose d'un
« important tonnage indispensable pour donner au
« commerce et à l'industrie les moyens de reprendre
« leur activité.

« En fournissant au Gouvernement notre collabo-
« ration la plus entière, nous ne ferons, au surplus,
« que suivre la ligne de conduite à laquelle nous
« sommes demeurés fidèles depuis le premier jour de
« la guerre. C'est grâce à nos navires, largement
« réquisitionnés dès le début, tardivement et médio-
« crement indemnisés, et dont le remplacement en
« cas de perte a été jusqu'ici impossible, que d'im-
« portants services de défense nationale et de ravi-
« taillement ont été assurés. Peu à peu, ces services
« en sont venus à absorber la totalité de nos facultés
« de transports, pendant que nos vapeurs de pêche
« jouaient un rôle important dans les services de
« patrouilleurs, d'arraisonneurs, de releveurs de
« mines, etc... Ainsi notre marine marchande qui,
« de 1906 à 1914 s'était accrue d'un demi-million de

« tonneaux de jauge brute, soit de 25 o/o, a non seulement servi les intérêts économiques du pays pendant la paix, mais a contribué à assurer son salut pendant la guerre. Elle continuera à remplir sa patriotique fonction sous le régime nouveau qui va lui être imposé. Mais il importe de la mettre, dès à présent, à même de faire face, quand cesseront les hostilités, à la lourde tâche commerciale qui lui incombera. Toute autre politique exposerait ses auteurs aux plus graves responsabilités devant le pays. »

Le Commissaire aux Transports Maritimes fit aussitôt parvenir au Comité des Amateurs la charte-partie type et le contrat de gérance. Le Comité, après les avoir étudiés, consigna ses observations dans une lettre au Commissaire aux Transports en date du 9 mars. Celles-ci portaient principalement : 1° sur le remboursement intégral de toutes les dépenses, aucune marge n'ayant été prévue, dans les allocations fixées par les barèmes, pour faire face à des dépenses existantes, mais non envisagées par le Commissaire aux Transports ; 2° sur le texte de l'article 11 laissant le choix entre le remplacement en nature des navires perdus, ou leur remboursement, à la seule volonté du Commissaire aux Transports, et dans un délai de trois ans. Dès le 12 mars, le Commissaire

faisait parvenir sa réponse au Comité en lui présentant un nouveau projet de charte-partie et de contrat de gérance dans lesquels il était, pour une part, tenu compte des observations du Comité. En particulier, le Commissaire aux Transports déclarait « avoir précisé formellement le principe du remplacement des navires perdus ». Mais il ajoutait : « J'ai jugé indispensable de prévoir, à défaut de remplacement en nature, le paiement en argent, mais en stipulant bien qu'il ne s'agit pas là d'une option, mais seulement d'une solution subsidiaire ne devant être réalisée que dans le cas où l'impossibilité de remplacement serait dûment reconnue (1). »

Malgré cette concession (?), les points les plus importants demeuraient les mêmes que dans le projet primitif. De nouvelles observations du Comité en particulier sur les frais généraux, l'amortissement du capital, etc... restèrent pour ainsi dire sans résultat. Le 16 mars 1918 étaient publiés au *Journal officiel* :

1° La charte-partie type du 15 mars 1918 (2), suivant laquelle devait être exécutée la réquisition de la flotte en vertu du décret du 15 février 1918 ;

2° Le contrat-type de gérance du 15 mars 1918,

1. Circulaire du Comité Central des Armateurs, n° 1030, p. 808.

2. *Journal officiel* du 16 mars 1918, p. 2.403, reproduite ci-après « Annexes ».

établi pour l'application de la réquisition générale (1).

La charte-partie type contenait les clauses principales suivantes :

La durée de la réquisition était subordonnée à la volonté du Gouvernement français qui avait le droit de la résilier à un moment quelconque en donnant à l'armement un préavis d'un mois. Cette durée ne devait pas toutefois dépasser un délai de six mois après la cessation des hostilités (art. 1).

L'Etat prenait livraison du navire lorsqu'il avait terminé son dernier voyage pour le compte des armateurs. Un délégué du Gouvernement et un délégué des armateurs devaient alors établir, au début de la réquisition, un état descriptif et un inventaire sommaire (art. 2 et 3).

L'armateur devait payer les gages du personnel, les provisions de toute nature, comestibles ou non, et assurer le bon état de fonctionnement du navire (art. 4). De son côté, l'Etat payerait le combustible, les frais de port et de pilotage, les droits et taxes de toute espèce (art. 5).

L'Etat prenait aussi à sa charge l'assurance contre le double risque de guerre et de mer. Dans le cas

1. Reproduit ci-après « Annexes ».

de disparition sans nouvelles et pendant la durée des hostilités, dans tous les cas où il était impossible de prouver que la perte était due à un risque de navigation, la perte était considérée comme provenant d'un risque de guerre.

En ce qui concerne les risques de mer, le Gouvernement se substituait aux droits et obligations des armateurs vis-à-vis des Compagnies d'assurances couvrant ces risques, pour toutes les polices antérieures au 1^{er} janvier 1918 et pour celles, postérieures à cette date, ne constituant que de simples renouvellements. En outre, l'Etat remplaçait les navires perdus par fortune de mer comme les navires torpillés.

La réquisition avait une contre-partie dans les indemnités à payer aux armateurs, soit pour la privation de jouissance, soit en cas de perte du navire. Ces deux catégories d'indemnités seront étudiées dans les chapitres III et IV de notre travail.

A la charte-partie type était annexé un contrat-type de gérance, en vertu duquel chaque armateur aurait la gérance de ses propres navires, s'il acceptait de passer avec l'Etat une charte-partie se référant à celle qui avait été insérée au *Journal officiel* du 16 mars (1).

1. *Journal officiel* du 16 mars, p. 2406.

Le gérant devait opérer comme s'il s'agissait de navires affrétés par lui et exploités pour son propre compte. En rémunération de leurs peines et soins, et comme couverture de leurs frais d'exploitation, les armateurs recevaient une indemnité de gérance de 1 franc par tonneau de jauge brute et par mois. Il leur était en outre alloué une prime à la rotation basée :

1° Sur le tonnage transporté, ce tonnage étant évalué en tonnes de 1.000 kilos ou en mètres cubes, selon que le fret était taxé au poids ou au volume, chaque passager étant compté pour 2 tonnes ;

2° Sur la durée de navigation, décomptée en jours et ne comprenant que la navigation proprement dite.

Cette prime était calculée à raison de 0 fr. 05 par tonne-jour ou par mètre cube-jour de navigation, c'est-à-dire à raison de 0 fr. 05 par tonne et par jour de navigation ou par mètre cube et par jour de navigation.

Une prime égale à la prime à la rotation du gérant était allouée à l'équipage.

A cette époque, l'Etat disposait d'une flotte commerciale composée d'unités achetées, capturées ou réquisitionnées. Mais comme il n'avait jamais eu, avant la guerre, de flotte à armer ou à gérer, il manquait des organisations nécessaires au charge-

ment et au déchargement. C'est pourquoi il parut nécessaire d'établir pour la gérance des navires alliés ou neutres des règles différentes de celles qui régissaient les navires réquisitionnés en vertu du contrat-type du 16 mars.

Le *Journal officiel* du 16 avril 1918 publia donc un nouveau contrat-type de gérance intitulé : « Contrat-type de gérance des navires alliés ou neutres affrétés (1). » Il était fait appel aux armateurs pour gérer les vapeurs appartenant à l'Etat ou affrétés par lui. Les gérants recevaient une indemnité de 0 fr. 50 par tonneau de jauge brute et par mois et une prime à la rotation calculée sur les mêmes bases que celle établie pour les navires réquisitionnés.

Un décret du 29 avril 1918 régla le fonctionnement du compte spécial des Transports Maritimes et des achats et construction de navires (2).

Ce compte spécial établi conformément aux dispositions de la loi du 25 mars 1918 (3) avait pour objet de faire apparaître les résultats de l'exploitation de la flotte marchande par l'Etat.

Enfin, le 13 mai parut au *Journal officiel* un contrat-type daté du 9 mai et ayant pour titre : « Contrat

1. Circulaire du Comité Central des Armateurs de France n° 1048, p. 1188.

2. *Journal officiel* du 30 avril 1918, p. 3759.

3. *Journal officiel* du 26 mars 1918, p. 2680.

provisoire pour l'exécution, avec convention amiable, de la réquisition des navires français affectés à la flotte charbonnière (1). » Ce contrat était proposé aux armateurs de ces navires en attendant que l'option leur soit offerte entre la réquisition pure et simple et une convention amiable se référant à la charte-partie type.

Toute la flotte française était donc entre les mains de l'Etat qui avait fait des armateurs ses gérants ou plutôt pouvait en faire ses gérants à l'heure qui lui conviendrait. La circulaire ministérielle du 17 mars 1918 prévoyait en effet *qu'en principe* étaient réservés pour la fin de la réquisition, qui devait se poursuivre progressivement jusqu'à absorber la totalité de la flotte marchande :

Les navires de moins de 1.000 tonnes appartenant à des armateurs qui n'en ont pas d'un tonnage supérieur ;

Ceux appartenant à la flotte charbonnière ;

Les voiliers.

Les partisans de la réquisition générale, et surtout M. Bouisson, avaient prétendu imiter l'exemple de l'Angleterre.

M. Bergeon, dans un rapport à la Chambre (2) sur

1. *Journal officiel* du 13 mai 1918, p. 4172.

2. Rapport fait au nom de la Commission de la Marine mar-

le projet de loi tendant à ratifier le décret du 15 février 1918, a montré comment se présentait la situation de la flotte commerciale anglaise.

Une partie de cette flotte, représentant environ 40 o/o, a été réquisitionnée pour les besoins militaires. Ces navires n'ont pu être toujours les mêmes, mais un roulement a été établi entre eux de manière à répartir équitablement les charges de la réquisition. Le régime de cette fraction du tonnage anglais n'a pas varié depuis le commencement de la guerre, sauf en ce qui concerne le règlement des indemnités de réquisition dont le taux a été fixé dans le *Livre Bleu* anglais (*Blue book rates*).

Si l'on considère le reste de la flotte britannique, on voit que son utilisation a passé par trois phases :

1° D'abord et jusqu'à la fin de 1915, ce fut la liberté complète. Les armateurs ont réalisé d'énormes bénéfices, par suite de la hausse des frets ;

2° Au commencement de 1916 fut organisé le système des licences ;

chande chargée d'examiner le projet de loi tendant à ratifier le décret du 15 février 1918, relatif à la réquisition de la flotte marchande, par M. Bergeon député. Déposé sur le Bureau de la Chambre des députés le 11 octobre 1918. Reproduit par la Circulaire du Comité central des armateurs de France, n° 1063 du 31 décembre 1918, p. 332 et suivantes.

3° Vers le milieu de 1917, la réquisition générale fut décrétée ; mais son but n'a pas été de renforcer le contrôle de l'utilisation des navires, très suffisant avec le système des licences ; la réquisition tendait seulement à accroître les ressources du Trésor, elle répondait à un objectif de fiscalité. « Ce ne sont pas les navires eux-mêmes, dit M. Bergeon, qui sont réquisitionnés, ce sont les bénéfices des armateurs. » Le gouvernement anglais s'est efforcé de n'apporter aucun trouble au service des lignes régulières. Aussi les compagnies anglaises sont-elles demeurées en situation de prendre la plus grande partie du trafic maritime, aussi bien celui des alliés que celui des neutres, tandis que les compagnies françaises ont dû abandonner la plupart de leurs lignes. De plus, les armateurs anglais ont gardé l'entière direction de leurs navires, et des opérations commerciales. La perception des frets fut réservée au Trésor public, mais les armateurs furent intéressés au rendement de leurs bateaux par une retenue de 5 o/o du montant des frets, ce qui ne les empêchait pas de toucher l'indemnité de réquisition.

La réquisition s'est donc présentée en Angleterre dans d'autres conditions et avec d'autres caractères qu'en France. Et l'on peut dire que le gouvernement français n'a pas fait preuve, en la circonstance, de la

même clairvoyance que le gouvernement britannique (1).

Cet historique ne serait pas complet, si nous ne disions que la question s'est posée de savoir si la réquisition de la flotte de commerce était légale, d'abord en elle-même, puis dans les conditions où elle a été opérée. Deux compagnies de navigation, la société des chargeurs d'Extrême-Orient, et la Société générale d'armement, saisirent le Conseil d'Etat de cette question. Celui-ci répondit dans les deux arrêts du 3 août 1918 et du 30 avril 1920 (2).

Malgré la fin de non-recevoir opposée par le ministre de la Marine, le Conseil d'Etat affirma sa compétence. Le législateur n'avait pas encore ratifié le décret du 15 février 1918 : ce décret était un acte administratif fait en vertu d'une loi, il s'agissait donc de savoir si le dit décret n'excédait pas les limites de la délégation consentie par le Parlement. Le Conseil d'Etat décida que le décret du 15 février était légal, parce qu'il n'avait fait que régler une mesure

1. Voir à ce sujet : Maurice Dewavrin, *la Réquisition des navires en France et en Grande-Bretagne* (*Revue politique et parlementaire* du 10 octobre 1918).

2. Circulaire du Comité central des Armateurs de France, n° 1126, du 6 septembre 1920, p. 709-712.

Voir également l'article de M. Ripert dans le *Journal de la Marine marchande* du 16 septembre 1920, p. 916.

d'exécution d'une disposition générale prise par la loi du 10 février 1918.

Au surplus, le Conseil d'Etat rejeta trois moyens présentés pour établir la prétendue illégalité de la réquisition. En premier lieu, dit-il, le droit conféré à l'Etat par la loi de 1918, n'emportait pas l'obligation de réquisitionner la totalité de la flotte, et, par suite, les réquisitions particulières étaient légales. En second lieu, la réquisition de la flotte comprend la réquisition des services établis à terre par les compagnies, parce qu'ils sont nécessaires à l'exploitation. Enfin, l'Etat peut légalement réquisitionner des navires qu'il a déjà à sa disposition en vertu d'un contrat d'affrètement (1).

Le Conseil d'Etat a eu aussi à examiner la question, voisine de la précédente, de la légalité des pouvoirs conférés au Commissaire aux Transports Maritimes et à la Marine Marchande.

1. « Considérant, dit l'arrêt du 30 avril 1920, que le fait que les chartes-parties permettraient à l'Etat d'utiliser des bateaux pour un but déterminé, ne saurait faire obstacle à la réquisition dont l'effet serait de mettre ces bateaux à la pleine et entière disposition de l'Etat, moyennant le paiement du prix de cette prestation... » Cette solution est conforme aux principes. La réquisition et la charte-partie constituent deux régimes différents. La réquisition étant un acte de puissance publique, l'Etat peut substituer, aux rapports contractuels nés de la charte-partie, le régime de la loi de 1877 (Voir les observations sous l'arrêt précité. Circulaire du Comité, n° 1126).

Le décret du 29 janvier 1918 a chargé de ces fonctions M. Bouisson, par délégation permanente et entière de plusieurs ministres. Mais la question était de savoir si cette délégation était conforme aux règles constitutionnelles, étant donné que les pouvoirs du Commissaire ne comportaient aucune responsabilité ministérielle. Le Conseil d'Etat, dans ses deux arrêts du 30 avril 1920 (1), affirma la légalité des pouvoirs du Commissaire, et en tira cette conséquence que le Commissaire avait compétence pour résilier un contrat de charte-partie passé avec l'Etat. Toutefois, la haute juridiction administrative ne pouvait mettre en doute que l'Etat, partie à un contrat, est tenu de le respecter ; aussi décida-t-elle que la rupture injustifiée de la charte-partie donnait droit à une indemnité au profit de l'armateur.

Différentes réquisitions de navires et indemnités corrélatives

L'Etat est armé par la loi de 1877 du droit de réquisitionner les navires, soit pour en user temporel-

1. Société générale d'Armement contre Commissaire aux Transports Maritimes et à la Marine Marchande. Et : Bordes et fils contre sous-secrétaire d'Etat au Ravitaillement. Ces deux arrêts ont été reproduits par la Circulaire du Comité central des Armateurs de France, n° 1.126, pages 713-717.

rement à son gré, soit pour leur faire exécuter certains transports ou leur confier certaines missions, soit enfin pour en prendre possession définitivement. Dans le premier cas, on a considéré qu'il y avait location forcée du navire ; dans le deuxième, prestation obligée de services ; dans le troisième, vente forcée du navire (1).

Ces trois sortes de réquisitions peuvent être réduites, au point de vue des indemnités y relatives, à deux :

1° La réquisition de jouissance temporaire qui ne supprime pour l'armateur que la jouissance du navire ;

2° La réquisition en propriété lorsque l'Administration prend possession définitive du navire ou que le navire réquisitionné périt à son service.

A ces deux sortes de réquisitions correspondent deux catégories d'indemnités.

Dans le premier cas, l'armateur a droit à une indemnité pour la privation de jouissance qui lui est imposée. De plus, comme le navire peut subir une dépréciation, de nouveaux éléments entrent en jeu et viennent s'ajouter à la simple privation de jouissance.

1. Voir Circulaire du Comité central des Armateurs de France, n° 1.000, pages 1.477 et suivantes.

Dans le second cas, l'armateur a droit à la valeur de son navire.

L'article 73 du décret du 2 août 1877, modifié par les décrets des 8 mai 1900, 31 juillet 1914, et 30 août 1914, contient la distinction entre les deux catégories de réquisitions et les deux classes d'indemnités correspondantes. Il le fait en ces termes : « L'indemnité est fixée en tenant compte, soit de la valeur intégrale de l'objet, s'il est définitivement conservé par l'Administration ou vient à périr à son service, soit, lorsqu'il est restitué, de la privation de jouissance du propriétaire, et de la dépréciation de l'objet s'il y a lieu. »

Or, de graves difficultés surgirent, à propos de l'application de ce texte, entre les armateurs et l'Etat. De longues controverses s'engagèrent au sujet de la détermination de la « valeur intégrale » du navire, due aux armateurs en cas de perte, et au sujet des taux d'indemnité de privation de jouissance.

Cette double question revêtit un autre aspect sous le régime de la réquisition générale. La charte-partie type apporta alors au problème de nouvelles solutions, qui n'échappent pas, d'ailleurs, à la critique.

Mais avant d'étudier les deux classes d'indemnités dont il s'agit, il convient d'indiquer quelles sont les autorités chargées de leur fixation.

CHAPITRE II

AUTORITÉS CHARGÉES DE LA FIXATION DE L'INDEMNITÉ

La détermination de l'indemnité exige l'intervention de l'autorité à trois moments :

1° A celui de la réquisition. Un état descriptif et un inventaire permettent alors une évaluation du navire ;

2° Aux époques de révision : car il est opportun de réviser périodiquement les prix servant de bases aux indemnités. Les variations de prix peuvent, en effet, faire qu'une évaluation juste au moment de la réquisition ne le soit plus par la suite ;

3° En fin de réquisition pour compléter l'état descriptif et l'inventaire, dressés au début de la réquisition par de nouvelles constatations.

De là trois sortes de Commissions appelées à fixer les indemnités : les Commissions locales reliées à la Commission centrale ; les Commissions de révision ; les Commissions de déréquisition.

Commissions locales et Commission centrale

Le décret du 2 août 1877 portant règlement d'administration publique pour l'exécution de la loi du 3 juillet 1877, prévoyait, en cas de mobilisation générale, la nomination par le ministre de la Guerre, d'une *Commission centrale* « chargée de correspondre avec les Commissions locales d'évaluation, d'assurer l'uniformité et la régularité des liquidations et d'émettre son avis sur toutes les difficultés auxquelles peut donner lieu le règlement des indemnités (article 44 du décret).

Les articles 45 et suivants de ce décret organisaient la composition et le fonctionnement des *Commissions départementales d'évaluation*. Elles sont composées de trois, cinq, ou sept membres, selon l'importance des réquisitions à exercer ; ce nombre est fixé par le ministre de la Guerre qui peut déléguer au Général commandant la Région le soin de nommer les membres de ces Commissions (art. 45).

Le nombre des membres civils est de deux dans les Commissions composées de trois personnes, de trois dans celles composées de cinq personnes, et de quatre dans celles de sept membres. Les membres

civils sont nommés sur la désignation du préfet (art. 46).

Les Commissions ne pouvaient délibérer que s'il y avait au moins trois membres présents dans les Commissions composées de trois ou de cinq membres, et cinq dans celles de sept membres (art. 47).

La mission des Commissions d'évaluation est d'établir pour les différents objets susceptibles d'être réquisitionnés, des tarifs qui sont arrêtés par le ministre de la Guerre (art. 48).

Le titre VIII du décret de 1877 modifié par les décrets des 8 mai 1900, 31 juillet et 30 août 1914, dispose dans son article 71 : « Dans les arrondissements et sous-arrondissements où il est exercé soit des réquisitions de l'autorité maritime, soit des réquisitions de l'autorité militaire relatives à des navires et embarcations, et à leurs équipages, il est créé une commission mixte d'évaluation, composée de 3, 5, ou 7 membres, suivant l'importance des réquisitions. » Le même texte déclare applicables aux dites commissions les articles 46 et 47 du décret, relatifs à la composition et au fonctionnement des commissions d'évaluation.

Les commissions d'arrondissement et de sous-arrondissement évaluent l'indemnité sur le vu de l'état descriptif et des procès verbaux prévus par le

décret, et transmettent leur avis au ministre qui fixe l'indemnité (1).

L'organisation des commissions d'évaluation a reçu quelques changements en vertu du décret du 2 avril 1916 modifiant les articles 45, 46 et 47 du décret du 2 août 1877. D'après ces derniers textes, les commissions d'évaluation ne pouvaient se prononcer qu'en réunissant un certain quorum. Il en résultait que dans les régions où le nombre des réquisitions était élevé, les commissions n'arrivaient pas à écouler, dans les séances qu'elles pouvaient raisonnablement tenir, toutes les affaires qui leur étaient soumises. Il se formait ainsi un arriéré d'autant plus préjudiciable aux prestataires qu'il se constituait en une matière où le vœu du législateur a été de réaliser les règlements les plus rapides. Pour remédier à cet inconvénient, il suffisait d'admettre, pour les commissions départementales, la possibilité de se répartir en plusieurs sections, ayant chacune les mêmes pouvoirs que la commission elle-même. Tel fut l'objet du décret du 2 avril 1916 (2), dont les princi-

1. Une dépêche du 12 août 1914 a, d'une part, prescrit dans les arrondissements et sous-arrondissements maritimes, la nomination de commissions d'évaluation et fixé à 7 le nombre de leurs membres; d'autre part, notifié la constitution, au ministère de la Marine, d'une commission centrale.

2. *Journal officiel* du 8 avril 1916, p. 2915.

pales dispositions furent les suivantes. Les commissions départementales sont désormais composées de 3, 5, 6, 9, 12 ou 15 membres, suivant l'importance des réquisitions à exercer. Le nombre des membres civils qui est de 2 dans les commissions de 3 personnes et de 3 dans celles de 5 personnes, est porté au double du nombre des membres militaires dans les commissions divisées en sections. Les commissions dont le nombre de membres est supérieur à cinq, se divisent en effet en sections. Chaque section comprend trois membres, dont deux civils et un militaire. Les sections émettent, au nom des commissions, des avis sur les affaires qui leur sont attribuées. Le décret décidait aussi que les commissions d'évaluation ou leurs sections pouvaient s'adjoindre, avec voix consultative, des commerçants qualifiés, pour l'établissement des tarifs, et désigner des experts pour l'estimation des dommages.

Mais les mesures prises par le décret du 2 avril 1916 ont été rapportées par une circulaire ministérielle du 17 octobre 1917 établissant une nouvelle fixation du nombre des membres des commissions mixtes d'évaluation (1). Cette circulaire, considérant

1. Circulaire du Comité central des Armateurs de France. n° 1054, page 113 et *Bulletin officiel*. Marine, 1^{er} novembre 1917, 30, page 409.

que l'expérience n'avait pas révélé la nécessité de prévoir l'existence de plusieurs sections dans les commissions mixtes d'évaluation, décida qu'elles seraient désormais composées de cinq membres, dont trois membres civils, et ne pourraient délibérer que si trois membres au moins étaient présents. Il pouvait d'ailleurs être nommé des membres suppléants.

La marche générale de la procédure de fixation des indemnités est ainsi réglée : Une fois en possession des demandes et des dossiers correspondants, le ministre saisit l'une des commissions locales d'évaluation de la marine. Cette commission est, en principe, celle du sous-arrondissement maritime dont relève le port où la réquisition a été opérée. Les arrêtés du 19 septembre 1914 et 9 novembre 1914 fixaient comme suit la compétence territoriale des commissions locales d'évaluation de réquisitions.

Commission du sous-arrondissement de Dunkerque. — Nord, Pas-de-Calais, Somme.

Commission du sous-arrondissement du Havre. — Eure, Seine-Inférieure.

Commission du 1^{er} arrondissement maritime (Cherbourg). — Aisne, Ardennes, Aube, territoire de Belfort, Calvados, Manche, Marne, Haute-Marne, Meurthe-et-Moselle, Meuse, Oise, Haute-Saône, Seine, Seine-et-Marne, Seine-et-Oise, Vosges.

Commission du sous-arrondissement de Saint-Servan. — Côtes-du-Nord, Ille-et-Vilaine.

Commission du II^e arrondissement maritime (Brest). — Eure-et-Loir, Finistère, Mayenne, Orne, Sarthe.

Commission du III^e arrondissement maritime (Lorient). — Cher, Indre, Indre-et-Loire, Loir-et-Cher, Loiret, Maine-et-Loire, Morbihan, Nièvre, Yonne.

Commission du sous-arrondissement de Nantes. — Loire-Inférieure.

Commission du IV^e arrondissement maritime (Roche-fort). — Charente, Charente-Inférieure, Creuse, Corrèze, Deux-Sèvres, Dordogne, Vendée, Vienne, Haute-Vienne.

Commission du sous-arrondissement de Bordeaux. — Gironde, Landes, Basses-Pyrénées.

Commission du sous-arrondissement de Marseille. — Aude, Gard, Hérault, Bouches-du-Rhône, Pyrénées-Orientales.

Commission du V^e arrondissement maritime (Toulon). — Ain, Allier, Basses-Alpes, Hautes-Alpes, Alpes-Maritimes, Ardèche, Ariège, Aveyron, Cantal, Côte-d'Or, Doubs, Drôme, Haute-Garonne, Gers, Isère, Jura, Loire, Haute-Loire, Lot, Lot-et-Garonne, Lozère, Puy-de-Dôme, Hautes-Pyrénées, Rhône, Saône-et-Loire, Savoie, Haute-Savoie, Tarn, Tarn-et-Garonne, Var, Vaucluse.

Commission de Corse. — Corse.

Commission de l'arrondissement maritime Algéro-Tunisien (Bizerte). — Tunisie.

Commission de l'arrondissement maritime de l'Algérie (Alger). — Alger, Oran, Constantine.

Pour les réquisitions effectuées en mer, aux colo-

nies, à l'étranger, la Commission compétente est celle de Cherbourg.

Cette dernière disposition fut modifiée par arrêté ministériel (marine) du 9 novembre 1914, ainsi qu'il suit :

Pour les réquisitions de navires opérées, soit en mer, soit aux colonies, soit à l'étranger, la Commission compétente est ainsi déterminée suivant le lieu de la réquisition : *a*) Réquisitions opérées dans les eaux maritimes ou dans un port de la Méditerranée, de l'océan Indien, de l'Extrême-Orient ou du Pacifique : Commission de Marseille ; *b*) réquisitions opérées dans les eaux ou dans un port d'une autre mer : Commission de Nantes.

Sur l'avis de la Commission locale ainsi déterminée, et après consultation, le cas échéant, de la Commission centrale siégeant au Ministère, le ministre fixe l'indemnité dont le montant est notifié à l'intéressé dans les formes prévues à l'article 73 du décret du 2 août 1877 (modifié par les décrets des 31 juillet et 30 août 1914).

En cas d'acceptation de l'indemnité, le montant en est immédiatement ordonnancé par l'intendance maritime.

Commissions de révision

L'article 9 de la charte-partie type du 16 mars 1918 prévoyait l'institution de commissions chargées de déterminer, au 1^{er} avril 1918, et à chacune des époques de révision, c'est-à-dire au 1^{er} avril et au 1^{er} octobre, les prix unitaires servant de base aux indemnités. Le même article 9 ajoutait : « Pour les dépenses d'équipage, les éléments d'appréciation seront : d'une part, les soldes et sursoldes des équipages ; d'autre part, le coût de la ration légale au prix moyen calculé d'après les mercuriales des grands ports de France, à ces deux éléments étant affecté un même coefficient. Pour les approvisionnements de machines, les dépenses réelles seront considérées comme variant proportionnellement au cours moyen, dans les divers ports, des huiles de graissage en usage dans la marine marchande. Pour les frais d'entretien et de réparation, les éléments d'appréciation seront : d'une part, le coût moyen de la main-d'œuvre dans les grands ports de France ; d'autre part, le coût moyen en France des matières suivantes : fonte en gueuse, bois de sapin, toile à voile, blanc de zinc, cordages en manille. Les coefficients attribués à ces éléments seront les suivants :

Main-d'œuvre	20
Fonte en gueuse.	8
Bois de sapin.	3
Toile à voile	2
Blanc de zinc.	4
Cordages en manille.	3

Le pourcentage de variation des prix entre le 1^{er} avril 1918 et l'époque considérée étant déterminé sur ces bases, il n'y aura lieu à révision que dans le cas où cette variation, positive ou négative, dépassera 10 o/o. Dans ce cas, l'indemnité correspondante sera majorée ou réduite dans la proportion du pourcentage de variation, diminué de 10 o/o. »

Par application de cet article de la charte-partie type, un arrêté du 23 avril 1918, pris par le Commissaire aux Transports Maritimes et à la Marine Marchande (1) instituait dans chacun des ports de Bordeaux, Marseille, Le Havre, Nantes, une Commission locale chargée de fixer les bases de la révision des indemnités aux propriétaires des navires réquisitionnés. Cette Commission locale était composée, aux termes de l'arrêté, du Directeur de l'Inscription Maritime, du sous-intendant chef du transit maritime, de l'inspecteur du matériel de la flotte commerciale, d'un délégué de la Chambre de commerce, enfin du délégué ouvrier à la Commission interministérielle

1. *Journal officiel* du 26 avril 1918, p. 3653.

révisant le bordereau des salaires applicables aux ouvriers travaillant aux réparations des navires. Chaque Commission locale était chargée de déterminer, au 1^{er} avril et au 1^{er} octobre de chaque année : 1^o le coût de la ration légale au prix moyen calculé d'après les mercuriales de la place ; 2^o la valeur moyenne du salaire journalier (primes diverses comprises) de l'ensemble des ouvriers occupés aux réparations des navires. Le résultat des travaux des Commissions locales devait être adressé au Commissariat des Transports Maritimes. De plus, il était institué (art. 5 de l'arrêté) à ce Commissariat, une Commission centrale ayant pour mission d'établir, à l'aide des renseignements fournis par les Commissions locales, et de ceux qu'elle recevait directement, les pourcentages de variation des prix servant de base à la révision des indemnités. Cette Commission centrale comprenait : Deux membres désignés par le Commissaire aux Transports Maritimes et à la Marine Marchande, le chef du service des transports maritimes, le chef du service de la construction et de l'entretien de la flotte marchande, le chef du service du personnel et du travail maritime, deux armateurs désignés par le Comité central des Armateurs de France (1).

1. Dans sa rédaction primitive, l'arrêté du 23 avril 1918 ne

Commissions de dérégquisition

Aux termes de l'article 73 du décret du 2 août 1877, modifié les 31 juillet et 30 août 1914, les indemnités de réquisition des navires sont évaluées sur le vu de l'état descriptif et de l'inventaire dressés au début de la réquisition, en exécution de l'article 67 du même décret.

Mais il était nécessaire que les renseignements fournis pas ces documents fussent complétés par une nouvelle constatation faite en fin de réquisition. Or l'article 67 était muet sur ce point.

Cette lacune fut comblée par la circulaire ministérielle du 24 juillet 1915 ayant pour objet la procédure de la levée des réquisitions de navires (1).

Chaque fois qu'il y avait lieu de rendre à son propriétaire un navire dont la réquisition était levée, il

faisait figurer dans les Commissions aucun représentant de l'armement. Une lettre du Comité central des Armateurs de France, en date du 27 avril, signala cette anomalie au Commissaire aux Transports Maritimes. Celui-ci, prenant en considération le désir des armateurs, ajouta à la liste des membres de la Commission centrale deux armateurs désignés par le Comité central des Armateurs. (Voir la correspondance relative à ce sujet dans la Circulaire n° 1040, pages 1210 et 1211.)

1. *Journal officiel* du 28 juillet 1915, p. 5175 et circulaire du Comité central des Armateurs, n° 938, p. 1068.

devait être procédé à une reconnaissance contradictoire de l'état des lieux et du matériel.

En particulier, s'il s'agissait d'un navire d'une certaine importance, et dont la réquisition eût duré assez longtemps pour mériter un examen plus approfondi, le Préfet Maritime ou le commandant de la marine devait en charger une commission « composée autant que possible : 1° d'un officier de marine, s'il y en avait dans la localité ; 2° d'un ingénieur du génie maritime ou d'un officier mécanicien, ou, à défaut, d'un inspecteur de la navigation ; 3° d'un officier du commissariat ou, à défaut, d'un administrateur de l'inscription maritime ». La commission, assistée du représentant désigné par le propriétaire, avait pour mission de constater les modifications apportées à l'état des lieux et à l'inventaire du matériel, la nature et l'importance des travaux à effectuer au compte de la marine pour remettre le navire dans son état primitif et d'indiquer la durée d'immobilisation qui devait en résulter pour lui, cette durée devant, en principe, s'ajouter à celle de la réquisition proprement dite dans le règlement des indemnités dues au propriétaire.

En aucun cas, les commissions de dérégistration ne devaient se substituer à l'administration pour prendre, d'accord avec les représentants de l'armement, des décisions de nature à engager l'Etat au cas où la

réquisition serait portée devant les Tribunaux. Certaines de ces Commissions ont, au cours de leurs opérations, méconnu la portée de leurs attributions ; ainsi dans certains cas, elles ont, soit changé la date fixée comme terme d'une réquisition, sous prétexte de travaux à effectuer ; soit convenu que la marine fournirait à un navire dérégistré les matières qui lui manquaient pour prendre la mer ; soit admis que des travaux de remise en état effectués par un arsenal pourraient n'être acceptés à titre définitif par les prestataires qu'après un ou deux voyages en mer.

Une circulaire ministérielle du 22 novembre 1916 a formellement invité les Commissions de dérégistration à demeurer dans les limites de leurs attributions (1). Elle a rappelé que leur rôle, défini par la circulaire du 24 juillet 1915, consistait uniquement dans la constatation contradictoire, en présence des propriétaires ou de leurs représentants, des modifications apportées, au cours de la réquisition, soit à l'inventaire, soit à l'état des lieux des navires réquisitionnés, la Marine étant tenue de rendre ces navires dans l'état où elle les avait pris, et de rembourser tout le matériel manquant. En même temps la circu-

1. *Journal officiel* du 25 novembre 1916, p. 10240 et circulaire du Comité Central des Armateurs, n° 997, p. 1360.

laire de 1916 précisait les opérations auxquelles les Commissions devaient procéder, les renseignements dont elles devaient s'entourer, les documents à l'aide desquels elles établiraient les éléments d'évaluation.

Enfin, une circulaire ministérielle du 30 mars 1917 eut pour objet le règlement amiable des frais et remise en état incombant à la marine au moment de la réquisition des navires. (1)

Lorsque la commission de dérégistration a terminé ses opérations et transmis ses procès-verbaux à l'administration locale, celle-ci doit, avant de les transmettre au département de la Marine, se mettre en rapport avec l'armateur, en vue d'arriver, si possible à un règlement forfaitaire amiable de l'indemnité globale due par la Marine pour la remise en état du navire. Les pourparlers à engager à cet effet sont confiés à une commission composée d'un officier de marine, d'un ingénieur et d'un commissaire de la Marine. La circulaire du 30 mars 1917 indiquait les considérations qui devaient présider aux pourparlers avec les armateurs.

Ajoutons qu'un arrêté ministériel en date du 17 décembre 1915 (2) avait institué une Commission

1. Même circulaire du Comité Central, p. 1365.

2. *Journal officiel* du 22 décembre 1915, p. 1404, reproduit par la circulaire du Comité Central, n° 945, p. 1237-1238.

chargée, sous la présidence du sous-secrétaire d'Etat de la Marine, d'étudier les questions soulevées par la réglementation des réquisitions. Elle comprenait : 1 sénateur et 1 député, vice-présidents, 7 armateurs, 1 inspecteur général du Commissariat de la Marine, 9 représentants de l'administration et 1 officier de l'Etat-Major général de la Marine.

CHAPITRE III

L'INDEMNITÉ DUE EN CAS DE PÉRTE DU NAVIRE

La question générale de la valeur dans les réquisitions militaires a donné lieu à de nombreuses et intéressantes controverses (1).

La notion de la valeur est, comme a dit M. Gide, « la terrible question qui depuis plus d'un siècle, met à la torture les générations d'économistes » (2). Les législateurs de 1877 n'ont certainement pas entendu se référer à la notion générale de valeur, telle qu'elle se présente dans la science économique ; ils ont envisagé l'idée de valeur d'après le but immédiat qu'ils poursuivaient ; mais ils n'ont pas pu prévoir un boule-

1. Larnaude, Rapport au Comité national de réparations des dommages de guerre : *La Loi*, 14-15 février 1917. — Lafon et Bonnecase, *Critérium de la valeur en matière de réquisition*, 1916, — Ambroise Colin, *Gazette des Tribunaux*, 5 avril 1917. — Berthelémy, note au Dalloz, 1916.2.137. — Olivier Martin, note au Sirey, 1916.2.49 et 1917.1.14. — Naquet, note au Sirey, 1917.1.9. — Le Fur, *Revue de Droit public*, 1917, p. 45.

2. *Cours d'Economie politique*, 1913, p. 51.

versement économique aussi profond et aussi durable que celui qu'a provoqué la guerre de 1914.

Or, il était malaisé de dégager un critérium de la valeur, au point de vue des réquisitions, au milieu de circonstances faussant complètement l'équilibre de la vie commerciale et industrielle.

Plusieurs systèmes ont été proposés : ceux du cours commercial, du prix de revient, de la valeur moyenne, du taux de remplacement. Nous allons les passer brièvement en revue.

Selon *la théorie du cours commercial*, il ne peut s'agir que du prix marchand, du cours du jour, de l'objet réquisitionné. Mais c'est là une assimilation de la réquisition à la vente. Et il ne faut pas perdre de vue que la réquisition est un acte de puissance publique et non un contrat librement passé. De plus, rien n'est plus variable que les cours de certaines denrées et l'Etat n'aurait, en admettant cette théorie, aucune garantie contre la spéculation ou l'accaparement. Il en résulterait comme dit M. Larnaude, que « la réquisition devrait suivre docilement les cours capricants de la bourse des marchandises pour les alcools, des foires rurales pour le bétail » (1). Enfin nous retiendrons contre la théorie

1. *La Loi*, 14-15 février 1917. La théorie du cours commercial a été soutenue avant la guerre par M. Georges Ferrand (*Les réqui-*

du cours commercial, l'argument mis en avant par le tribunal civil de Mamers en date du 12 juillet 1915 (1) : « Attendu que si le mot *valeur* devait correspondre au cours commercial, on ne concevrait pas la raison d'être d'une législation particulière en ce qui concerne les réquisitions ; que la loi économique de l'offre et de la demande eût alors largement suffi... »

A l'extrême opposé de la théorie du cours commercial se trouve celle *du prix de revient* qui tend à sauvegarder au maximum les droits de l'Etat.

A cette théorie nous ferons trois objections principales :

Tout d'abord, la loi de 1877 a décidé dans son article 30, que, en ce qui concerne les combustibles, les matières grasses, et autres objets nécessaires au service des chemins de fer en campagne, qui sont réquisitionnés des compagnies de chemin de fer, il est alloué à celles-ci une indemnité calculée sur le prix de revient de ces marchandises. Il semble donc bien que, en spécifiant ce cas, le législateur ait voulu

sitions militaires, Thèse Paris, 1892) et pendant la guerre par M. Berthelémy, en particulier au Dalloz, 1916.2.137 et suiv. — Dans le même sens, arrêt de la Cour de Rennes, 16 janvier 1916 et jugement au Tribunal civil de Lyon, 28 juillet 1916.

1. Cité par Lafon et Bonnecase, *op. cit.*, p. 30.

constituer une exception à l'interprétation qu'il convient de donner, en général, au mot « valeur ».

La deuxième objection résulte de la difficulté pratique qu'il y aurait à employer pour toutes les réquisitions la théorie envisagée ; et, en particulier, de l'impossibilité pour l'Etat de contrôler le prix de revient de certaines marchandises telles que les denrées agricoles par exemple.

Enfin, et sous ce rapport nous retrouvons un argument déjà exposé à propos de la théorie du cours commercial, le prix de revient diffère à chaque instant pour chaque marchandise et pour chaque prestataire.

Si l'Etat réquisitionne un objet acquis ou produit par son propriétaire à une époque où les cours et le prix de la main-d'œuvre étaient bas, l'indemnité à verser par lui sera beaucoup moins élevée que si le prestataire a acquis cet objet la veille de la réquisition, alors que les conditions du marché s'étaient sensiblement modifiées ; l'Etat se trouverait donc en face d'un grand nombre de prestataires pour chacun desquels, si cette théorie était admise, il aurait à verser des indemnités différentes, les prix de revient étant, au même moment, différents pour chacun d'eux (1).

1. Cette théorie du prix de revient a été vigoureusement soute-

Ajoutons que la théorie du prix de revient, qui n'est qu'une forme de la doctrine du coût de production est depuis longtemps condamnée. « On entend dire souvent, dit M. Gide, et même de grands économistes ont enseigné, que la valeur est déterminée par le coût de production. Cette affirmation est sans fondement. On pourrait dire aussi bien, et même à plus juste titre, que c'est le coût de production qui est déterminé par la valeur de l'objet qu'on veut produire. En effet, la première règle de l'art de l'entrepreneur, avant d'entreprendre la production d'un article nouveau, c'est de se demander à quel prix il pourra le vendre, et ensuite s'arranger de façon à ne pas dépenser pour le produire plus qu'il ne vaudra. A plus forte raison s'il s'agit d'un article déjà coté sur le marché (1). »

La théorie de la valeur normale ou des moyennes a été principalement exposée par MM. Lafon et Bonnecase (2). Suivant ce système, le montant de

nue par M. Olivier Martin (Sirey, 1916.2.49), et a été consacrée par différentes décisions judiciaires, notamment : Tribunal civil d'Auxerre, 24 novembre 1916 (Dalloz, 1916.2.144 ; Sirey, 1915.2.93) ; Tribunal de Limoges, 10 mars 1916 (Dalloz, 1916.2.182) ; Tribunal de Corbeil, 18 mai 1916 (Dalloz, 1916.2.52) ; Tribunal de Bourgoïn, 28 juillet 1915 ; Tribunal du Mans, 16 juillet 1915 ; Tribunal de Besançon, 7 avril 1915.

1. Ch. Gide, *Cours d'économie politique*, 3^e édition, 1913, p. 153.

2. *Op. cit.*, p. 38 et suiv.

l'indemnité correspondant à la réquisition d'un objet déterminé, serait basé sur une règle mathématique, et deviendrait ainsi scientifiquement déterminable. Le point de départ de cette théorie est l'application à chaque produit d'un prix moyen ou normal calculé sur une période suffisamment longue. Mais le fait même que cette théorie nécessite des statistiques établies sur un grand nombre d'années la rend absolument inapplicable, les conditions de la vie ne pouvant demeurer stationnaires. Au surplus, à supposer même que ces statistiques soient établies avec tout le soin voulu, elles ne vaudraient que pour les réquisitions peu nombreuses du temps de paix et ne sauraient résoudre la difficulté, sans un préjudice considérable pour les prestataires, aux époques de crise, à celles des grandes perturbations économiques.

Bien que la *théorie du taux de remplacement* ait donné lieu à de sévères critiques de la part des économistes les plus qualifiés, c'est à elle que nous comptons nous rallier, en faisant toutefois cette réserve que nous ne l'adoptons pas comme solution générale du problème pour toutes les réquisitions, mais que nous ne la faisons nôtre que pour le cas particulier de la réquisition des navires de commerce.

Nous sommes encouragés dans cette voie par l'application qui en a été faite aux dommages de guerre (et le navire torpillé n'est-il pas comparable à la maison ou à l'usine détruite par le bombardement ?) et par la solution qui a été, en dernière analyse, adoptée par le Commissaire aux Transports Maritimes et à la Marine Marchande dans la rédaction de la charte-partie type de 1918.

Aussi bien, la question avait-elle été soumise à la Cour de cassation qui l'a tranchée, le 6 mars 1917, par un arrêt dont nous extrayons les passages essentiels suivants (1).

« L'indemnité corrélatrice doit être calculée en tenant compte uniquement de la perte que la dépossession de sa chose impose au prestataire et abstraction faite du gain, qu'aurait pu lui procurer la hausse des prix faussés soit par la spéculation ou l'accaparement, soit par toutes autres circonstances imputables à l'état de guerre et notamment par l'exercice même du droit de réquisition... Les tribunaux ont les pouvoirs les plus étendus pour déterminer et cette valeur et l'indemnité qui doit en être la représentation, d'après tous les moyens de preuve légalement autorisés, mais qu'ils ne peuvent en

1. Arrêt reproduit dans la Circulaire du Comité central, n° 1010, page 372.

prendre aucun comme base nécessaire et obligatoire de leur décision ; que, s'ils ont en conséquence la faculté de faire état des avis des Commissions départementales, des conditions de prix dans lesquelles les choses sont entrées dans le patrimoine du prestataire, ainsi que des mercuriales et cours commerciaux, c'est seulement comme élément d'appréciation de la valeur qu'ils déclarent et constatent être la valeur réelle de la chose au jour de la réquisition... »

L'analyse de cet arrêt conduit aux deux règles que voici :

En premier lieu, les tribunaux ont un très large pouvoir d'appréciation pour déterminer la valeur intégrale de l'objet réquisitionné qui a péri.

En second lieu, pour déterminer cette valeur, il ne faut pas tenir compte de la hausse due à la spéculation ou à l'accaparement. L'indemnité doit représenter la valeur de dépossession et non une valeur commerciale. (1) Cette indemnité est exclusive de tout bénéfice, ce dernier étant conçu comme tout ce qui dépasse la valeur réelle (2).

En matière maritime, la question de l'indemnité due en cas de perte doit être examinée en envisa-

1. Haurion, *Droit administratif*, 1919, p. 911.

2. M. Sarrut, dans ses conclusions sur l'arrêt du 6 mars 1917.

geant successivement le régime de la loi de 1877 et celui de la loi de 1918.

Régime de la loi de 1877

Aux termes du paragraphe 5 de l'article 7 du décret du 2 août 1877, modifié par le décret du 31 juillet 1914, l'indemnité due à l'armateur dont le navire réquisitionné est conservé par l'administration ou périt à son service, doit être fixée en tenant compte de la « valeur intégrale » du bâtiment.

Que faut-il entendre par cette expression : « valeur intégrale » ? Cette question est double : il s'agit de savoir à quel moment doit être appréciée la valeur du navire au point de vue du dédommagement, puis, ce moment étant déterminé, quels éléments doivent concourir à la fixation de l'indemnité (1).

Le Comité Central des Armateurs de France avait, dès 1914, pris position sur cette question.

Il avait recommandé à ses adhérents de prendre pour base de leurs demandes d'indemnités le prix auquel le navire aurait pu être vendu le jour de sa perte. Mais pendant plus de trois ans de guerre, les

1. Voir : *Circulaire du Comité Central des Arm. de Fr.*, n° 1043, p. 995 et Maurice Colin, *La Situation de l'Armement maritime en France de 1914 à 1919*, p. 71.

ministres de la Marine opposèrent la force d'inertie aux incessantes réclamations du Comité des armateurs. La loi du 3 juillet 1877 encourageait le ministre à cette attitude d'abstention, puisqu'aucune de ses dispositions n'assigne de délai pour opérer le règlement des indemnités, ou, plus exactement, n'oblige le ministre à faire des propositions de règlement, lesquelles peuvent, seules, donner lieu à la réclamation contentieuse aboutissant, faute d'accord amiable, à la détermination de l'indemnité.

C'est seulement en octobre 1917 que M. Chaumet prenant en considération l'incertitude qui pesait sur l'industrie de l'armement, tenta un effort vers la solution du problème. Il demanda au Conseil d'Etat un avis sur le règlement de l'indemnité et sur l'interprétation du décret du 31 juillet 1914.

Cet avis fut émis le 6 novembre 1917 dans les termes suivants (1) :

« La section des Finances, de la guerre, de la marine et des colonies du Conseil d'Etat, sur le renvoi qui lui a été fait par le ministre de la Marine de la question de savoir quelle est l'interprétation qu'il convient de donner à l'expression « valeur intégrale » qu'emploie l'article 73 paragraphe 5 du décret

1. *Circulaire du Comité Central des Armateurs de France*, n° 1043, p. 1003.

du 31 juillet 1914, relatif au règlement des indemnités dues pour les réquisitions de l'autorité maritime, — vu les lois du 3 juillet 1877, vu les décrets des 2 août 1811, et 31 juillet 1914, vu les dépêches ministérielles en date des 5 et 25 octobre 1917, — Considérant qu'aux termes de l'article 73 paragraphe 5 du décret du 31 juillet 1914 l'indemnité en matière de réquisition de navires « est fixée en tenant compte soit de la valeur intégrale de l'objet s'il est définitivement conservé par l'administration ou s'il périt à son service, soit, lorsqu'il est restitué, de la privation de jouissance du propriétaire et de la dépréciation de l'objet s'il y a lieu », — considérant que ces dispositions ne peuvent être interprétées qu'en prenant pour bases les principes admis par la loi de 1877 et développés par la jurisprudence des tribunaux judiciaires, à savoir que la prise de possession des objets réquisitionnés donne lieu au paiement d'une indemnité représentative de leur valeur, que cette valeur doit être appréciée à la date de la réquisition, et que, s'il convient de comprendre, pour la déterminer, tous les éléments d'appréciation nécessaires pour fixer le préjudice causé au prestataire par la réquisition, on ne saurait tenir compte à ce dernier du gain que des circonstances exceptionnelles résultant de l'état de guerre auraient pu lui

permettre de réaliser, — considérant que l'article 73 susvisé, tout en reconnaissant à l'autorité maritime le droit d'exercer des réquisitions de navires à titre définitif, moyennant le paiement d'une indemnité représentative de la valeur intégrale de l'objet réquisitionné, droit qui constitue la règle en matière de réquisitions, admet, par exception à ce principe, que l'Etat a la faculté, par la réalisation d'une condition résolutoire potestative, consistant dans la restitution de l'objet réquisitionné à son propriétaire, de modifier le caractère de la réquisition primitive et de créer, au profit du propriétaire, le droit à l'attribution d'une indemnité représentative de la privation de jouissance, — Considérant qu'il y a, en conséquence, lieu d'admettre que la réquisition d'un navire est, en principe, s'il n'y a pas de stipulation contraire intervenue entre le propriétaire et l'autorité maritime, définitive au jour de la prise de possession par l'Etat, que, conformément aux principes ci-dessus énoncés, c'est à cette date que la valeur normale du navire doit être arrêtée en vue de la détermination de l'indemnité, et que la perte en cours de réquisition ne peut avoir pour effet de modifier le point de départ de la réquisition, — considérant que si l'indemnité, par application des mêmes principes, doit être fixée en tenant compte équitable-

ment de tous les éléments susceptibles d'influer sur la valeur de l'objet au jour de la réquisition, valeur dont, au surplus, l'exacte appréciation peut être faite par voie d'expertise, on ne saurait établir une valeur de remplacement du navire qui ferait état des conditions du marché faussées par la spéculation et par les circonstances résultant de l'état de guerre, et que cette indemnité, qui comporte d'ailleurs légitimement l'attribution des intérêts de la somme due, au taux légal, à dater du jour de la réquisition, ne peut représenter pour le propriétaire du navire que la compensation de la perte subie, et non l'équivalent des gains ayant un caractère spéculatif qu'il aurait pu réaliser, si l'objet réquisitionné était resté en sa possession ;

Est d'avis : qu'il y a lieu de répondre au ministre dans le sens des observations qui précèdent. »

Ainsi donc, sur la question de date, le Conseil d'Etat répondait, contrairement à l'opinion exprimée par le Comité des Armateurs, que l'évaluation devait se placer au jour de la réquisition qui serait toujours, en principe, une réquisition en propriété. Et, pour expliquer que postérieurement à la réquisition, l'armateur est indemnisé de la privation de jouissance d'un navire qui ne lui appartenait plus, l'Avis considérait cette réquisition comme grevée d'une *condi-*

tion résolutoire potestative consistant dans la restitution éventuelle de l'objet réquisitionné.

Sur la question du montant de l'indemnité, l'Avis admettait que dans le calcul de la valeur intégrale devaient entrer en ligne de compte tous les éléments susceptibles d'influer sur la valeur de l'objet au jour de la réquisition.

Le Comité Central des Armateurs protesta aussitôt contre cette interprétation. Dans une lettre au ministre de la Marine du 22 décembre 1917, il fit ressortir que la doctrine admise par le Conseil d'Etat « serait un élément d'inégalité entre les armateurs, et un obstacle à la reconstitution de la flotte commerciale » (1). Le ministre de la Marine répondit en se déclarant lié par l'Avis du Conseil d'Etat « tout au moins jusqu'au jour où, des jugements rendus par des tribunaux de l'ordre judiciaire, compétents en la matière, ressortirait une jurisprudence basée sur des considérations différentes » (2).

Le Conseil de Direction du Comité invita alors ses adhérents à déférer aux Tribunaux les propositions de règlement qui leur seraient faites sur les bases de l'Avis du 6 novembre 1917, afin de constituer un

1. Voir Circulaire 1043, page 1004.

2. Lettre du ministre de la Marine au Comité Central des Armateurs de France, 3 janvier 1918, Circulaire 1043, page 1005.

faisceau de décisions judiciaires susceptibles de modifier la doctrine du Département de la Marine.

Un certain nombre de décisions furent, en conséquence, rendues au cours des années 1918, 1919 et 1920. Pour les analyser logiquement, il convient de se demander comment elles ont répondu à la double question indiquée plus haut : celle de l'époque de la détermination de la valeur, celle de la fixation de la valeur elle-même.

1° Sur la question de la date à laquelle il faut se placer pour apprécier la valeur, les tribunaux s'inspirant de la singulière doctrine contenue dans l'Avis du Conseil d'Etat, ont en général décidé que la valeur du navire devait être fixée au jour de la réquisition-jouissance et non au jour de la perte. (Cherbourg, 31 décembre 1918, voilier *Général-Archinard*. — Lorient, 31 décembre 1918, chalutiers *Stella* et *Saint-Corentin*. — Saint-Malo, 28 février 1919, navire *Jacques-Cartier*. — Tribunal de Commerce de Marseille, 27 mai 1919, vapeur *Ville-de-Rouen*. — Quimper, 16 juillet 1919, vapeur *Jeanne-d'Arc*. — Cour d'Appel de Rouen, 18 février 1920, vapeur *Amiral-Hamelin* (1).)

On peut même s'étonner de voir un tribunal de commerce (Marseille, 27 mai 1919, précité) repro-

1. Voir ces décisions dans les Circulaires du Comité Central des Armateurs de France, n° 1081, 1099 et 1126.

duire complaisamment l'argumentation du Conseil d'Etat et déclarer que la réquisition du navire est toujours faite à titre définitif du jour de la prise de possession sous la condition résolutoire de la survie du navire et de sa restitution au propriétaire. Les juges consulaires ont été à ce point impressionnés par l'autorité du Conseil d'Etat, qu'ils ont paru oublier que l'avis du 16 novembre 1917 n'a pas été une décision rendue au contentieux, après discussion contradictoire, mais la simple opinion d'un Conseil administratif consulté par le Gouvernement (1).

Cependant quelques rares décisions, plus respectueuses des principes juridiques et soucieuses des réalités, ont reconnu que le calcul de l'indemnité due au propriétaire du navire en cas de perte, doit être calculée d'après la valeur de ce navire au jour de la perte. (Le Havre, 31 janvier 1919, vapeur *Amiral-Hamelin*, tribunal civil de Bordeaux, 3 février 1919, et Cour d'appel de Bordeaux, 22 avril 1920, navire *Edelweiss* (2).) Ce dernier arrêt a formellement repoussé la conception erronée d'une prise de propriété sous condition résolutoire et il a donné des arguments excellents pour prouver qu'il n'y a pas

1. Circulaire n° 1099. Observations de M. Ripert, p. 1158.

2. Circulaires du Comité Central des Armateurs de France, n° 1081 et 1126.

de transfert immédiat de propriété : le droit à l'indemnité n'est pas immédiatement ouvert à l'armateur ; les intérêts de l'indemnité ne courent pas ; on ne dresse pas un état estimatif, mais un état descriptif. L'arrêt de Bordeaux fait ressortir enfin que le système du Conseil d'Etat crée entre les propriétaires de navires des différences injustifiables.

2° Que faut-il maintenant entendre par « valeur intégrale ? » Les tribunaux se trouvaient en présence de l'arrêt de la Cour de cassation du 6 mars 1917 et de l'Avis du Conseil d'Etat du 6 novembre 1917.

Or, l'un et l'autre employaient sensiblement la même formule :

Suivant la Chambre civile, « l'indemnité corrélative doit être calculée en tenant compte uniquement de la perte que la dépossession de la chose impose au prestataire, abstraction faite du gain qu'aurait pu lui procurer la hausse des prix faussés, soit par la spéculation ou l'accaparement, soit par toutes autres circonstances imputables à l'état de guerre et notamment par l'exercice même du droit de réquisition ».

D'après le Conseil d'Etat « si l'indemnité doit être fixée en tenant compte équitablement de tous les éléments susceptibles d'influer sur la valeur de l'objet au jour de la réquisition, valeur dont, au

surplus, l'exacte appréciation peut être faite par voie d'expertise, on ne saurait établir une valeur de remplacement du navire qui ferait état des conditions du marché faussées par la spéculation et les circonstances résultant de l'état de guerre ».

Le Conseil d'Etat n'a fait, pour ainsi dire, qu'appliquer à la matière des réquisitions maritimes la règle posée par la Cour de Cassation. Il considère qu'il faut déterminer la valeur du navire sans tenir compte de la hausse due à la spéculation ; en d'autres termes qu'il ne faut pas fixer l'indemnité d'après la valeur de remplacement, c'est-à-dire d'après le prix que le propriétaire sera obligé de payer pour se procurer un navire semblable à celui qui lui a été enlevé.

Les tribunaux se sont généralement bornés à reproduire la règle formulée par le Conseil d'Etat et la Cour de Cassation, et, en fait, il se sont efforcés d'accorder à l'armateur dépossédé une indemnité raisonnable en fixant un chiffre transactionnel entre la demande de l'armateur et l'offre de l'Etat.

Le tribunal de Cherbourg dans un jugement du 31 décembre 1918 (voilier *Général-Archinard*) a alloué à un armateur une indemnité de 75.000 francs, sur réclamation d'une indemnité de 150.000 francs, évaluation du voilier au jour de la perte. Pour fixer l'indemnité accordée, le tribunal tient compte du

prix auquel le navire a été vendu dans deux ventes successives, en 1906 et 1908, et de l'évaluation faite dans une police d'assurance signée en mai 1915. Le tribunal se reporte à la valeur d'avant-guerre du navire, sous le prétexte qu'il n'y a pas à tenir compte de la hausse de la valeur des navires au cours de la guerre. Et il appuie cette décision sur ce motif qu'il faut tenir compte uniquement de la perte que la dépossession définitive impose au prestataire et non du gain qu'aurait pu lui procurer la hausse des frets.

Par un jugement du 31 janvier 1919 le tribunal civil du Havre (vapeur *Amiral-Hamelin*) décide que la valeur du navire ne doit pas être déterminée d'après le coût d'un vapeur de remplacement parce que la valeur du navire est appelée à baisser assez rapidement, et que le propriétaire ne doit réaliser aucun bénéfice du fait de la réquisition ; elle doit être égale à la valeur réelle du navire, afin que le prestataire n'éprouve aucune perte (1). La décision du tribunal

1. Le tribunal fait intervenir l'article 1733 du Code civil qui rend le preneur responsable envers le bailleur en cas de perte de la chose louée, et il fonde sur ce texte la responsabilité de l'Etat en cas de perte du navire. « C'est une conception singulièrement dangereuse, écrit M. Ripert (observations ; circulaire 1081, p. 841), car le preneur est libéré s'il parvient à démontrer que la perte est due à un cas de force majeure et on ne saurait autoriser

de Bordeaux du 3 février 1919 (navire *Edelweiss*) est assez favorable à l'armement en ce sens qu'elle admet que la valeur du navire n'était pas plus élevée au jour de la perte qu'au jour de la réquisition, malgré la hausse générale de la valeur des navires, étant donné qu'il y a lieu de tenir compte de la dépréciation subie par le navire (1).

Le tribunal civil de Toulon le 13 mai 1918 (navire *Madeleine*) a fixé la valeur intégrale « d'après le prix de revient actuel d'un navire identique ». Mais il n'a pas entendu par là la valeur de remplacement, puisqu'il a ajouté : « Ce chiffre est indépendant des dépenses ou pertes susceptibles d'être occasionnées par la difficulté, vu la raréfaction du tonnage, de remplacer le navire sur place dans un court délai. » La Cour d'Aix approuvant ces motifs a ajouté qu'il faut tenir compte de la valeur « telle qu'elle résulte d'une hausse provenant des circonstances qui ont amené une surélévation générale du coût des matières premières, de la main-d'œuvre, et autres

l'État à faire une telle preuve. D'autre part, s'il fallait appliquer l'article 1733, l'État devrait tenir compte à l'armateur non seulement de la perte faite, mais encore du gain manqué. Le tribunal a tort de ne pas tenir compte de l'acte de puissance publique qui opère la réquisition en pleine propriété. »

1. Circulaire du Comité Central des Armateurs de France, n° 1081, p. 824.

frais accessoires » (1). Ici encore la solution est plutôt favorable aux intérêts de l'armement.

Le tribunal de Lorient le 31 décembre 1918 déclare que la valeur intégrale doit être calculée, non d'après le prix de revient du navire, ni d'après le prix de remplacement, mais en tenant compte d'une synthèse générale de tous les éléments pouvant servir à établir la valeur réelle ; puis le tribunal fixe celle-ci en majorant le prix de revient, calculé avec défalcation de l'usure normale, de 45 o/o (chalutier *Stella*) et de 40 o/o (chalutier *Saint-Corentin*) (2).

Le même tribunal, le 27 mai 1919, fixe la valeur du navire perdu en majorant de 45 o/o son prix de revient, défalcation faite de son usure normale (navire *Constance*) (3).

Le tribunal de commerce de Marseille, le 27 mai 1916 (vapeur *Ville de Rouen*) déclare qu'il faut apprécier la valeur en prenant pour base le prix de la construction et en tenant compte de l'amortissement et des réparations ainsi que de la hausse normale du jour de la déclaration de guerre au jour de la réquisition, mais en excluant tous les éléments de majoration

1. Même circulaire, p. 825.

2. Circulaire du Comité Central des Armateurs de France, n° 1099, p. 1141.

3. Même circulaire, p. 1145.

dus à la spéculation, à la réduction de la flotte et aux hausses anormales (1).

En l'espèce, le jugement établit le prix du navire à 1.800.000 francs, et, d'après l'âge du navire fixe sa valeur au 1^{er} août 1914 entre 700 et 750.000 francs. Le navire, réquisitionné le 14 août 1915 fut torpillé le 18 juillet 1916.

La Commission mixte d'évaluation des réquisitions avait estimé que la valeur du navire au début des hostilités pourrait être comprise entre 700.000 et 750.000 francs et qu'il y avait lieu de majorer ce chiffre d'un pourcentage qu'elle ne pouvait pas actuellement fixer. Le tribunal accepta le chiffre de base de la commission, puis après avoir reconnu en principe qu'il y a lieu de tenir compte de la hausse normale du jour de la déclaration de guerre au jour de la réquisition, déclara satisfaisante l'offre du Ministère de la marine. Ainsi, pour écarter la hausse due à la spéculation, ou à la raréfaction du matériel, causée par la guerre ou la réquisition, les juges consulaires en arrivaient à fixer la valeur du navire à la veille de la déclaration de guerre (2).

La valeur d'un navire est calculée, toujours sous

1. Même circulaire, p. 1149.

2. Voir observations de M. Ripert. Circulaire 1099, p. 1160.

l'empire des mêmes principes, par le tribunal de Quimper, le 16 juillet 1919 (*Navire Jeanne-d'Arc VII*) en majorant de 55 o/o le prix de revient après défalcation de trois annuités d'amortissement (1).

Les décisions rendues en 1920 marquent une évolution plus favorable à l'armement. Sans doute, la Cour de Rouen, dans son arrêt du 18 février 1920 (2) (*vapeur Amiral-Hamelin*) répète encore la formule empruntée à l'arrêt de la Cour de Cassation de 1917, mais la Cour d'Aix, le 1^{er} juin (*vapeur Ville-de-Rouen*) indique que l'augmentation de la valeur des navires n'a pas été due uniquement à la spéculation ou à l'exercice par l'Etat du droit de réquisition. Il convient aussi, d'après cet arrêt, de tenir compte d'éléments indépendants de la spéculation : hausse du prix des matériaux de construction, et des prix de la main-d'œuvre, qui ont entraîné la hausse de la valeur des navires (3).

La cour de Rennes, le 26 avril (*navire Constance*) a été plus nette encore en analysant les causes de l'augmentation de la valeur des navires au cours de la guerre et en constatant que cette hausse eut pour

1. Même circulaire, p. 1155.

2. Circulaire du Comité Central des Armateurs de France, n° 1126, p. 717.

3. Circulaire n° 1126, p. 724 et les observations de M. Ripert, p. 728.

cause, en dehors de toute spéculation, l'influence de causes économiques générales (1).

« Considérant que pour apprécier la valeur du navire au jour de la réquisition, il faut tenir compte de divers éléments qui produisent leurs effets en dehors de toute spéculation et qui ont singulièrement haussé la valeur des navires : raréfaction des marchandises, augmentation du prix des matériaux de construction, élévation de la main-d'œuvre ; que ces causes d'augmentation de la valeur des navires n'ont pas été occasionnelles et temporaires, mais que, depuis 1917, elles n'ont pas cessé d'exercer et d'accentuer même leur influence. »

Le même arrêt ajoute cette considération suggestive : « On ne comprendrait pas que l'Etat, qui, dans un intérêt supérieur de défense nationale, encourage la marine marchande et pousse les armateurs à la construction des navires, par des mesures d'un illogisme déconcertant, les décourage en refusant de payer la valeur normale des navires qu'il a réquisitionnés et qui ont péri à son service. »

Il y a enfin lieu d'observer que la Cour de Rennes, dans son arrêt du 26 avril, a fixé la valeur du navire d'après l'évaluation de l'assurance sur Corps.

1. Même Circulaire, p. 722, et les observations précitées de M. Ripert.

Tandis que la fixation des indemnités en cas de perte des navires réquisitionnés donnait lieu, en France, à de si grandes vicissitudes et à des courants opposés de jurisprudence, nos voisins d'outre-Manche avaient résolu le problème plus simplement et plus justement. Le Gouvernement anglais allouait à bref délai à l'armateur la valeur fixée à dire d'experts au jour de la perte. Ainsi dédommagé, l'armateur pouvait passer des commandes, et la flotte marchande britannique victime de la guerre se reconstituait alors que languissaient nos chantiers navals (1).

Régime de la loi de 1918

Ce que demandait, à la vérité, notre armement, ce n'était pas tant une indemnité, même simplement *convenable*, que la certitude, au cas où ses navires seraient détruits par fortune de mer ou torpillage, de pouvoir obtenir promptement un nouvel outil de travail (2).

Le point capital de la réquisition générale avait été le remplacement des navires perdus par risque

1. Maurice Dewavrin, *La Réquisition des navires en France et en Grande-Bretagne* (*Revue Politique et Parlementaire*, 10 octobre 1918).

2. Maurice Dewavrin, *loc. cit.*

de guerre ou de mer. M. Bouisson, nous l'avons vu, avait formellement déclaré au Sénat, suivant les desiderata de l'armement que les navires perdus seraient remplacés par des navires neufs. Or cette promesse n'a pas été tenue. En effet, la charte-partie, après avoir posé le principe de l'indemnisation en nature, stipulait qu'en cas d'impossibilité dûment reconnue, le règlement pourrait avoir lieu en argent ; elle accordait, de plus, au gouvernement, pour désintéresser les sinistrés, un délai de trois ans à dater de la cessation des hostilités (1).

Il convient même de remarquer que cette solution était une atténuation de celle que contenait l'article 12 dans sa rédaction première. Cette version primitive prévoyait que, si dans un délai de trois ans à partir du décret de démobilisation le remplacement en nature n'avait pas eu lieu, l'Etat aurait le droit de se libérer envers l'armateur en lui versant le prix que coûterait à cette époque, et à dire d'experts, l'achat d'un vapeur neuf. Le Comité des Armateurs avait énergique-

1. Article 12 de la charte-partie type : « En cas de perte par risques de guerre ou de mer, le gouvernement remplacera le navire perdu par un navire neuf équivalent, c'est-à-dire de mêmes caractéristiques le plus tôt possible, et au maximum dans un délai de trois ans, à partir du décret fixant la cessation des hostilités, ou, en cas d'impossibilité dûment reconnue, paiera à l'armateur, à l'expiration de ce délai, le prix que coûterait, à dire d'experts, à cette époque, l'achat de ce navire. »

ment protesté contre cette faculté que l'Etat se réservait d'indemniser les sinistrés en argent et il avait insisté pour que le remplacement en nature ne comportât aucune alternative. Le Commissaire aux Transports Maritimes consentit alors à stipuler dans le texte définitif de la charte-partie que le règlement en espèces aurait lieu dans le cas unique de l'impossibilité dûment reconnue du remplacement en nature (1). Il y avait loin encore de cette solution dernière à la promesse faite par M. Bouisson au Parlement de « remplacer tous les navires torpillés ou perdus par avaries de mer après réquisition non pas en argent, mais en nature, c'est-à-dire en bateaux ».

Ajoutons que le texte primitif de la charte-partie fixait comme point de départ du délai de remplacement, le décret de démobilisation. Sur les observations du Comité faisant remarquer que ce point de départ était bien fuyant et qu'il y aurait non pas un décret de démobilisation, mais toute une série d'actes de démobilisation, le Commissaire aux Transports Maritimes substitua au décret de démobilisation le décret fixant la cessation des hostilités (2).

1. Circulaire du Comité Central des Armateurs de France, n° 1030, p. 771.

2. Circulaire du Comité Central des Armateurs de France, n° 1030, p. 771.

Que fit, en définitive, le nouveau régime ? Il promit au sinistré un bâtiment tout neuf..., sauf impossibilité absolue. « On se doute, dit M. Maurice Dewavrin (1), de ce que vaudra une telle promesse : il y aura facilement impossibilité absolue. Encore le pauvre armateur, s'il est indemnisé en nature, pourra-t-il être laissé dans l'incertitude pendant les trois années qui suivront la cessation des hostilités. A cette époque, les bonnes places seront prises dans l'armement international. » Ce pronostic, émis en 1918, était juste. Notre flotte marchande se trouva, à la fin de la guerre, très amoindrie, alors que certains pays tels que l'Angleterre, l'Amérique et le Japon, avaient, au moment de l'armistice, une puissance maritime égale ou supérieure à celle d'avant-guerre.

1. *Op. cit.*, p. 65.

CHAPITRE IV

L'INDEMNITÉ DE PRIVATION DE JOUISSANCE

Ordinairement, la réquisition d'un navire de commerce est temporaire. L'armateur en garde la propriété : seule la jouissance lui est enlevée par l'Etat, et le navire lui est restitué en fin de réquisition. Comment calculer l'indemnité correspondant à la privation de jouissance, indemnité à laquelle peuvent d'ailleurs s'ajouter d'autres éléments résultant de la dépréciation ?

Il faut rechercher les réponses faites à cette question sous le régime de la loi de 1877, puis sous celui de la réquisition générale.

I. — Régime de la loi de 1877

Par l'expression « privation de jouissance », le Comité Central des Armateurs de France a toujours entendu la privation du revenu qu'aurait procuré le navire à l'armateur durant la période de réquisition,

sans toutefois tenir compte du travail, des soins, de l'habileté commerciale, que cet armateur aurait pu y appliquer en vue d'un bénéfice (1).

En d'autres termes, l'Etat doit à l'armateur, non le *lucrum cessans*, c'est-à-dire le bénéfice éventuel et incertain que celui-ci aurait réalisé, mais le *damnum emergens*, c'est-à-dire le dommage positif et facilement appréciable qu'il lui a causé en lui enlevant la jouissance de son navire, comme s'il le lui avait affrété. Cette solution est conforme au principe général suivant lequel la réquisition ne doit pas être une source de bénéfices. La réquisition temporaire, équivalant à un affrètement obligatoire, doit placer l'armateur dans la même situation que s'il avait librement affrété son navire ; il ne doit pas en résulter pour lui un bénéfice.

S'inspirant de cette conception, le Comité Central des Armateurs avait demandé au ministre de la Marine d'appliquer en France les conditions et les tarifs de location des navires réquisitionnés en Angleterre. Ainsi les armateurs témoignaient d'un grand esprit de modération, car l'exploitation d'un navire est plus dispendieuse en France qu'en Angleterre. Mais le ministre n'accepta pas ces pro-

1. Circulaire du Comité Central des Armateurs de France, n° 1000, p. 1463 et suivantes.

positions et établit un système d'évaluation des indemnités de jouissance basé sur la valeur initiale du navire, les amortissements pratiqués et l'intérêt du capital non amorti (1).

Après quelques mois de guerre, en effet, en présence des écarts assez sensibles entre les éléments de calcul utilisés par les armateurs pour leurs demandes d'indemnités, le ministre de la Marine, M. Augagneur, résolut d'établir des règles uniformes pour la fixation de ces prestations.

Les principes nouveaux furent définis dans un rapport au ministre du 23 décembre 1914 et sanctionnés par les circulaires ministérielles des 24 février et 29 mars 1915 (2).

Dans l'évaluation ministérielle, tout élément extrinsèque d'appréciation, tel que le cours du fret, la valeur actuelle du bâtiment, se trouvait délibérément écarté.

Le navire était pris neuf, et, de son prix d'estimation dans un temps peut-être lointain, on déduisait un amortissement annuel. Cet amortissement était

1. Circulaire ministérielle du 24 février 1915 reproduite dans la Circulaire du Comité Central des Armateurs de France, n° 938, p. 1049.

2. *Journal officiel* du 27 février 1915, p. 1034, et du 1^{er} avril 1915, p. 1807, reproduites dans la Circulaire du Comité Central des Armateurs de France, n° 938, p. 1049 et 1056.

fixé en principe à 10 o/o pour les chaudières, à 5 o/o pour les coques et machines. Toutefois, ces taux pouvaient être modifiés par les Commissions locales, investies à cet égard, de la plus large liberté d'appréciation. Après la défalcation en question, il restait un capital non amorti, sur lequel le ministre accordait à l'armateur une allocation de 5 o/o représentant l'intérêt du capital.

Des règles spéciales s'appliquaient aux coques et machines de plus de 15 ans, ainsi qu'aux chaudières de plus de 8 années d'âge. Elles décidaient « qu'à partir de la quinzième année révolue pour la coque, de la huitième année révolue pour les chaudières, et sans nouvelle limitation d'âge, l'intérêt du capital non amorti serait calculé d'après la valeur actuelle, sans que cette valeur pût être fixée à plus d'un quart de la valeur initiale dans le premier cas, à plus d'un cinquième dans le second cas ».

Deux conceptions opposées se trouvaient donc en présence : celle du Comité Central des Armateurs, celle du ministre. L'une et l'autre viennent d'être exposées.

Etant donnée cette opposition, il semblait sage de demander au Conseil d'Etat son avis sur le sens de l'expression « privation de jouissance ». Le Comité Central fit une démarche dans ce sens auprès du

ministre, mais celui-ci répondit par un refus.

Allait-on s'adresser aux tribunaux ? C'était ouvrir un procès pour chaque réquisition ; en outre, il était loisible au ministre de retarder indéfiniment l'ouverture de chaque instance, en ne notifiant pas aux armateurs ses offres de règlement. Aussi, avant de s'engager dans la voie des litiges, les armateurs se mirent d'accord au sujet des bases sur lesquelles ils formeraient leurs demandes d'indemnité. Le Comité Central recommanda alors à ses adhérents, le 11 juin 1915 (1) d'adopter pour ces demandes des taux inspirés de ceux du *Lierre Bleu* anglais qui étaient le résultat d'un accord intervenu en octobre 1914 entre les armateurs britanniques et l'Amirauté anglaise.

Sur ces entrefaites, l'amiral Lacaze fut chargé, en remplacement de M. Augagneur, du portefeuille de la marine (novembre 1915). Le nouveau ministre, moins intransigeant que son prédécesseur, demanda au Conseil d'Etat ce qu'il convenait d'entendre par « privation de jouissance ».

Le Conseil d'Etat formula son avis le 11 janvier 1916 (2). Il déclara que la privation de jouissance

1. Circulaire du Comité Central des Armateurs de France, n. 1000, p. 1469.

2. Circulaire du Comité Central des Armateurs de France, n. 1000, p. 1476.

était représentée par le loyer correspondant à la valeur d'utilisation du navire réquisitionné, mais il fit toutefois cette réserve que, s'il est rationnel, en temps de paix, de calculer l'indemnité de réquisition des navires d'après le cours des frets, il n'en est pas de même en temps de guerre, alors que « les prix des frets ont été faussés par le fait même des opérations de guerre, et par l'exercice du droit de réquisition ». Cette réserve n'échappait pas à la critique, car peut-on dire que les cours sont faussés par les circonstances générales indépendantes de la volonté des particuliers ? En réalité, ils sont simplement influencés très fortement, par les circonstances, tantôt dans un sens, tantôt dans un autre, et d'une façon parfois différente suivant les régions (1). Cependant, l'avis du Conseil d'Etat justifiait en fait les demandes des armateurs qui, sur la recommandation du Comité, avaient réclamé, non des indemnités égales aux frets pratiqués au cours de la réquisition, mais des indemnités égales ou inférieures à celles qui avaient été fixées en Angleterre avant la hausse des frets.

D'autre part, dès le 17 décembre 1915, une Commission avait été instituée, sous la présidence du

1. Circulaire du Comité Central des Armateurs de France, n° 1000, p. 1465.

sous-secrétaire d'Etat à la Marine Marchande, à l'effet d'étudier la question des réquisitions maritimes(1). Elle s'attacha d'abord au règlement des indemnités de réquisition pour lesquelles aucun compte n'avait encore été présenté. Cette méthode permettait d'aboutir à un accord, non seulement pour les navires réquisitionnés, mais encore pour les réquisitions futures.

Les représentants de l'armement furent invités à présenter leurs revendications. Deux notes, l'une relative aux navires de commerce, l'autre concernant les navires de pêche, furent remises par le Comité (2). Elles étaient conçues d'après les tarifs anglais du *Livre Bleu* (3).

Mais le sous-secrétaire d'Etat estima préférable de surseoir à tout règlement tant que des décisions judiciaires ne seraient pas intervenues. Situation, en vérité, paradoxale ! L'administration ne tenant plus compte de l'avis du Conseil d'Etat qu'elle avait

1. Circulaire du Comité Central des Armateurs de France, n° 945, p. 1237 et *Journal officiel* du 22 décembre 1915, p. 9404.

2. Circulaire du Comité Central des Armateurs de France, n° 1000, p. 1472.

3. Les tarifs de réquisition de la flotte britannique furent établis trois mois après l'ouverture des hostilités. Les tarifs du *Livre Bleu* (Blue Book Rates) furent notablement augmentés en mars 1915, avec effet rétroactif. Ils furent encore rehaussés en mars 1918. Cf. M. Dewavrin, *op. cit.*, p. 62.

demandé, ajournait encore la solution attendue depuis le début des hostilités.

Dans le courant de décembre 1916, le Ministère de la Marine passa avec quelques armateurs de paquebots ou de cargos nouvellement réquisitionnés, des contrats dans lesquels était précisée la manière dont ces navires seraient gérés. Sur le prix, la Marine offrait de s'en référer aux taux des barèmes anglais du *Livre Bleu* en leur appliquant une déduction de 12,5 o/o. Ensuite, on arriva à établir des projets de convention, non seulement pour les navires nouvellement réquisitionnés, mais encore pour ceux qui se trouvaient déjà sous ce régime. En ce dernier cas, les conventions n'avaient pas d'effet rétroactif, elles valaient à partir du jour de leur signature (1).

La voie se trouvait donc ouverte à une solution amiable entre la Marine et les armateurs. Mais ceux-ci faisaient une importante concession à l'Etat en acceptant d'être moins indemnisés que leurs concurrents britanniques.

Au mois d'avril 1916, de nouvelles démarches furent faites en vue d'obtenir un règlement des

1. Proforma des conventions A et B, le premier applicable aux réquisitions nouvelles, le second visant les réquisitions en cours, circulaire du Comité Central des Armateurs de France, n° 997, page 1369).

indemnités afférentes à 1916. Les armateurs demandèrent encore l'application des taux du *Livre Bleu* anglais diminués de 12,5 0/0. Le règlement des indemnités pour les années antérieures fut également envisagé (1). Ainsi intervint entre le ministre de la Marine et le Comité Central des Armateurs un arrangement amiable concernant les indemnités dues aux navires de commerce pour la période de réquisition écoulée et non couverte par une convention de réquisition-affrètement. Cet arrangement prévoyait l'établissement de trois conventions spéciales envisageant les divers cas possibles. Les indemnités étaient prévues pour la location du navire nu, les dépenses supportées en fait par l'armateur lui étant remboursées sur justification (2).

D'ailleurs, cet arrangement ne fut pas imposé par le Comité Central aux armateurs qui restèrent libres soit de l'appliquer, soit de recourir à la procédure contentieuse organisée par la loi de 1877.

En 1917, l'exploitation des navires, spécialement en ce qui concerne les salaires, les réparations et les primes d'assurances contre les risques de guerre, devint de plus en plus coûteuse. C'est pourquoi la

1. Circ. du Comité Central des Armateurs de France, n° 1000, page 1467.

2. Voir ci-après « Annexes » les barèmes des indemnités de réquisition pour les cargos et paquebots.

plupart des armateurs dont les navires avaient fait l'objet de conventions de réquisition-affrètement se virent obligés de les dénoncer (1). En novembre 1917, le Comité Central des armateurs entra en pourparlers avec la Commission Centrale des marchés du Ministère de la Marine pour obtenir un relèvement des taux d'indemnité de privation de jouissance.

Le Comité fit ressortir que l'armement anglais réquisitionné était remboursé, en dehors des indemnités du *Livre Bleu*, des augmentations de salaires et de certains frais de réparation et que, de plus, les taux du *Livre Bleu* allaient être relevés (2). Pour ces motifs, le Comité réclama un arrangement qui pût être révisé à bref délai. La Commission des marchés accepta de relever les indemnités au taux du *Livre Bleu* et de couvrir forfaitairement les armateurs des augmentations de salaires survenues depuis le début de la guerre. Mais elle décida que la durée de l'acte additionnel qui devait consacrer le relèvement des indemnités serait au minimum d'un an. Cela mit un terme aux pourparlers de la Commission des marchés et du Comité Central.

1. Circ. du Comité Central des Armateurs de France, n° 1043, page 994.

2. Cette éventualité ne tarda pas à être réalisée. Voir la lettre du Ministry of Shipping en date du 17 mai 1918. Circulaire, n° 1043, page 1002.

La Commission prévint alors le Comité qu'elle s'entendrait directement avec les quelques armateurs encore soumis à la réquisition-affrètement. Pour obtenir l'adhésion de ces derniers, la Marine céda sur la question de la durée de l'engagement à laquelle elle subordonnait les améliorations de ce régime. L'engagement réclamé n'était plus que de trois mois. Les armateurs intéressés acceptèrent alors le nouveau régime qui se traduisait par une augmentation de 1/6 des indemnités de 1917 (1).

Là question ne tarda pas à perdre de son intérêt, la réquisition générale ayant été appliquée, à partir du 10 mars 1918, aux navires qui avaient fait l'objet de ces négociations (2).

II. — Régime de la Réquisition générale

Les indemnités de privation de jouissance ont été fixées pour les navires à vapeur par la charte-partie type au 16 mars 1918.

1. Voir dans la Circulaire du Comité Central des Armateurs de France, n° 1043, page 998, le texte de l'acte additionnel en question et la lettre par laquelle le Département de la Marine le proposait à la signature des Armateurs.

2. Nous reproduisons, aux Annexes, les taux du *Livre bleu* anglais pour les vapeurs tramps et les petits navires. On y trouvera également les barèmes pour les vapeurs français de faible tonnage, les voiliers de pêche et de cabotage, les remorqueurs et les chalands.

Système de la Charte-Partie type

Aux termes de la charte-partie type du 16 mars 1918, dressée en exécution du décret du 15 février 1918, relatif à la réquisition générale, les indemnités à payer aux armateurs étaient, pour la plupart, fondées sur la *valeur initiale non amortie* du navire. Cette valeur, pierre angulaire du système, était déterminée par le prix d'achat payé par le propriétaire actuel et majoré, le cas échéant, des frais de transformation et de refonte. La somme ainsi calculée était diminuée, pour chaque année d'âge du bâtiment avant la guerre d'un amortissement de 3 o/o, et pour chaque année de guerre d'un amortissement de 5 à 30 o/o. Toutefois, pour les navires ayant fait l'objet de réquisitions antérieures, il n'était compté aucun amortissement pendant la durée de ces réquisitions. Ces prélèvements opérés, on obtenait la valeur initiale non amortie.

A la règle suivant laquelle la valeur de base était égale au prix d'achat payé par le propriétaire, une exception avait été faite pour les navires achetés à des français depuis la guerre. En ce cas, on prenait comme valeur initiale, si la francisation du bâtiment était antérieure aux hostilités, le dernier prix d'achat payé avant la guerre, et, si elle était postérieure, le

prix d'achat payé par le premier propriétaire français. Le Comité Central des Armateurs s'était justement élevé contre cette particularité, en raison de l'augmentation du prix des navires, et comme suite à ses lettres des 14 mars, 1^{er} juillet et 30 juillet 1918, avait obtenu du Commissaire aux Transports Maritimes (lettre du 8 août 1918) que l'option fût laissée aux propriétaires des navires français achetés depuis la guerre et francisés soit avant soit depuis le début des hostilités, entre le maintien de la charte-partie qu'ils avaient acceptée, et la conclusion d'une charte-partie nouvelle dans laquelle on admettrait comme valeur initiale des navires le dernier prix payé.

Sur la valeur initiale non amortie, étaient calculées les deux indemnités principales : un intérêt de 6 o/o l'an, destiné à rénumérer le capital correspondant au navire, et une contribution à l'amortissement, variable de 5 à 30 o/o l'an, suivant le taux que l'armateur déclarait avoir pratiqué dans sa comptabilité.

Aux indemnités ci-dessus indiquées venaient s'ajouter les suivantes, dont le mode de calcul était différent :

1^o Une indemnité pour frais généraux calculée forfaitairement à raison de 10 francs par tonne de jauge brute et par an et de 12 francs par cheval de puissance indiqué et par an ;

2° Une indemnité pour le fonds de roulement forfaitairement fixé à 4 0/0 de la valeur initiale du navire ;

3° Un prix forfaitaire révisé semestriellement, au 1^{er} avril et au 1^{er} octobre et calculé d'après un barème annexé à la charte-partie. Ce prix venait en compensation des dépenses d'équipage, de l'approvisionnement des machines, de l'entretien, des réparations, et des immobilisations.

Le paiement de toutes ces indemnités était effectué mensuellement et à terme échu.

Barèmes annexés à la Charte-Partie type.

Sections	Définitions
I. Vap. de charge { <i>a</i>) Vapeurs de charge ordinaires. <i>b</i>) Vapeurs de charge de ligne.	Vapeur de charge : tout vapeur de charge à plus d'un pont ou tout navire qui était affecté avant la guerre à un service régulier de marchandises générales.
II. Vapeurs mixtes.....	Vapeur mixte : vapeur aménagé pour transporter à la fois des marchandises et des passagers et n'entrant ni dans la section I ni dans la section III.
III. Paquebots { <i>a</i>) Paquebots ordinaires. <i>b</i>) Petits paquebots.	Les vapeurs mixtes frigorifiques pouvant transporter au moins 25 0/0 de leur capacité sous pont en marchandises frigorifiées seront assimilés aux paquebots. Navires dont la plus grande partie de la capacité est aménagée pour le transport des passagers de cabines.

SECTION I. — Vapeurs de charge.

PORTÉE EN LOURD	INDEMNITÉS MENSUELLES						VALEUR après amortis- sement par tonne de port. en lourd	
	Equipages		Approvisionnem. de machines		Entret. Réparat. Immobilisations		Vapeurs de	
	Vapeurs de charge		Vapeurs de charge		Vapeurs de charge			
	ordin.	de ligne	ordin.	de ligne	ordin.	de ligne	ordin.	de ligne
Au franc bord d'été								
Au-dess. de 9.000 tonnes	18.000	22.500	6.500	7.500	34.500	41.000	64	74
De 7.000 à 9.000 tonnes.	17.500	22.000	5.800	6.800	31.000	38.000	67	77
De 5.000 à 7.000 —	16.000	20.000	5.000	6.000	26.500	32.500	70	80
De 4.000 à 5.000 ==	14.000	17.000	4.100	5.000	23.500	28.500	74	84
De 3.000 à 4.000 —	12.500	15.500	3.400	4.200	20.500	25.000	77	87
De 2.200 à 3.000 —	10.800	13.000	2.600	3.300	16.000	19.500	80	90
De 1.800 à 2.200 —	9.500	11.000	2.000	2.700	13.500	16.500	83	93
De 1.250 à 1.800 —	8.500	9.500	1.700	2.200	10.500	13.000	85	95
De 750 à 1.800 —	7.300	8.000	1.200	1.500	7.500	9.000	88	98
De 400 à 750 —	5.600	6.000	800	900	4.600	5.800	90	100
Au-dessous de 400 tonnes	p. homme 350	p. homme 350	par tonne 2	par tonne 2.25	par tonne 10	par tonne 12	90	100

SECTION II. — Vapeurs mixtes.

VITESSE DU NAVIRE	INDEMNITES MENSUELLES par tonne de jauge brute légale			VALEUR
	Equipages	Approvisionn. de machines	Entretien réparations et immobilisations	après amortiss. p. tonne de jauge brute légale
14 nœuds et au-dessus..	8.30	5	11.65	160
13 à 14 nœuds	8.05	4.80	11.25	160
12 à 13 —	7.75	4.65	10.85	155
11 à 12 —	7.45	4.50	10.45	155
Au-dessous de 12 nœuds.	7.20	4.30	10.05	150

SECTION III. — Paquebots

VITESSE DU NAVIRE	INDEMNITÉS MENSUELLES PAR TONNES DE JAUGE BRUTE LÉGALE			Valeur après amortissement par tonne de jauge brute légale
	Equipages	Approvi- sionnement de machines	Entretiens, réparations et immobili- sations	

GROUPE A. — Paquebots ordinaires

22 nœuds et au-dessus..	12.25	7.35	17.15	200
21 à 22 nœuds.....	12	7.20	16.80	200
20 à 21 —	11.70	7	16.40	195
19 à 20 —	11.40	6.85	15.95	195
18 à 19 —	11.15	6.70	15.50	190
17 à 18 —	10.85	6.50	15.15	190
16 à 17 —	10.55	6.35	14.80	185
15 à 16 —	10.30	6.15	14.40	180
14 à 15 —	10	6	14	175
13 à 14 —	9.70	5.80	13.60	170
12 à 13 —	9.45	5.65	13.20	165
au dessous de 12 nœuds.	9.15	5.50	12.80	160

GROUPE B. — Petits Paquebots

(ne dépassant pas 2.000 tonneaux de jauge brute)

15 nœuds et au-dessus..	11.15	6.70	15.50	190
14 à 15 nœuds.....	10.85	6.50	15	190
13 à 14 —	10.55	6.35	14.80	185
12 à 13 —	10.30	6.15	14.40	180
Au-dessous de 12 nœuds.	10	6	14	175

Les indemnités relatives aux paquebots s'entendent pour la livraison du navire armé suivant les indications de la charte-partie type, avec les cabines de passagers meublées, munies de literie (matelas, couvertures, traversins, oreillers, couvre-lits), de la

verrerie de cabine, avec la batterie de cuisine, ainsi que le matériel de salons, salles à manger, offices, mais à l'exclusion du linge, de la vaisselle, de l'argenterie, des jeux, des chaises de pont, des bibliothèques.

L'armateur ne fournit comme équipage que l'état-major de pont et de machines, ainsi que le personnel civil nécessaire à la préparation de la nourriture de l'équipage et à son service. Le service de l'alimentation des passagers (personnel civil, vivres, armement complémentaire) est assuré par l'armateur en vertu d'un contrat de gré à gré ou par un restaurateur désigné et rétribué par le gouvernement français. Cette disposition s'applique à tous les navires des sections II et III (mixtes et paquebots.)

La vitesse est déterminée en prenant comme base d'estimation la vitesse aux essais à mi-charge (essais postaux ou essais de la marine marchande pour le droit à la compensation d'armement) diminuée de 2 nœuds pour les vapeurs mixtes et de 1 nœud $1/2$ pour les paquebots.

CHAPITRE V

DE LA COMPÉTENCE EN MATIÈRE D'INDEMNITÉS DE RÉQUISITION DE NAVIRES. APPRÉCIATION GÉNÉRALE DE LA JURISPRUDENCE.

Quoique la réquisition soit par excellence un acte de puissance publique, l'autorité judiciaire possède une compétence exclusive pour toutes les difficultés à résoudre en cette matière.

Nous parlons bien entendu, de toutes les difficultés autres que celles qui portent sur la validité de l'acte administratif de réquisition. Les tribunaux judiciaires ne peuvent que vérifier l'existence matérielle des actes administratifs qui leur sont représentés ; ils n'ont pas le droit de statuer sur leur validité, c'est-à-dire soit d'en prononcer l'annulation, soit de se refuser à les appliquer. Le Conseil d'Etat est seul compétent pour annuler de tels actes, le cas échéant par la voie du recours pour excès de pouvoir (1).

1. Indiquons qu'aux termes de l'article 23 de la charte-partie type, les différends auxquels cette charte-partie pouvait donner lieu étaient soumis à la juridiction administrative.

Mais, les questions de validité de l'acte de réquisition étant réservées, toute difficulté relative à la réquisition relève de l'autorité judiciaire. Le motif s'en trouve dans le respect dû à la propriété privée.

Ce principe s'applique particulièrement aux difficultés relatives à la fixation de l'indemnité de réquisition.

L'article 26 de la loi du 3 juillet 1877, statuant dans l'hypothèse d'un refus d'accepter l'indemnité offerte par l'administration décide que le refus, motivé et indiquant la somme réclamée, est « transmis par le maire au juge de paix du canton qui en donne connaissance à l'autorité militaire et envoie de simples avertissements sans frais, pour une date aussi prochaine que possible à l'autorité militaire et au réclamant. En cas de non-conciliation, il peut prononcer immédiatement ou ajourner les parties pour être jugées dans le plus bref délai. Il statue en dernier ressort jusqu'à une valeur de deux cents francs inclusivement, et en premier ressort jusqu'à quinze cents francs inclusivement. Au-dessus de ce chiffre, l'affaire sera portée devant le tribunal de première instance. Dans tous les cas, le jugement sera rendu comme en matière sommaire ».

En matière de réquisitions de l'autorité maritime, la règle de compétence a été sensiblement modifiée.

L'article 73 du décret du 2 août 1877, modifié le 31 juillet 1914, dispose dans son avant-dernier paragraphe ce qui suit :

« En cas de contestation, le juge de paix ou le tribunal de première instance compétent est celui du ressort dont relève la Commission d'arrondissement ou de sous-arrondissement maritime désignée par le ministre pour statuer sur l'affaire. »

Une circulaire ministérielle du 3 avril 1915 (1) a fait remarquer que ce texte instituant la compétence exceptionnelle du juge de paix « du ressort dont relève la Commission d'arrondissement ou de sous-arrondissement maritime », s'applique exclusivement aux réquisitions de l'article 65 (navires, matériel flottant, etc.), et que, en ce qui concerne la réquisition d'objets, matières et services, le juge de paix compétent est celui du ressort dont relève le domicile du prestataire, conformément aux principes généraux posés par l'article 26 de la loi du 3 juillet 1877 et par l'article 56 du décret du 2 août 1877.

De plus, une circulaire ministérielle du 3 décembre 1914 (2) a fait remarquer qu'en ce qui concerne le règlement des indemnités dues pour réquisition des

1. Circulaire du Comité central des Armateurs de France, n° 938 p. 1056.

2. Circulaire du Comité central des Armateurs de France, n° 919.

navires, il ne semble pas qu'il y ait à envisager la formalité de la tentative de conciliation, qui est écartée d'une manière générale par l'article 49 du Code de procédure civile pour les affaires intéressant l'Etat. La circulaire ajoutait : « Dans le cas, toutefois, où le Département serait, de ce chef, appelé en conciliation, vous auriez, pour y répondre, à déléguer un officier qui représenterait l'administration comme fondé de pouvoirs du ministre. »

La compétence de l'autorité judiciaire n'a jamais été mise en doute pour établir, à défaut de règlement amiable, le règlement des indemnités de réquisitions.

Aussi bien, la Cour de cassation, dans son arrêt du 6 mars 1917 a-t-elle reconnu « que les tribunaux ont les pouvoirs les plus étendus pour déterminer et cette valeur (celle de l'objet réquisitionné détruit) et l'indemnité qui doit en être la représentation d'après tous les moyens de preuve légalement autorisés » (1).

Quel usage les tribunaux ont-ils fait de leurs pouvoirs en matière de réquisitions maritimes ? Nous avons analysé précédemment les arrêts et les jugements et nous avons précisé les solutions jurispru-

1. Déjà, le 12 juin 1912, la Cour de cassation avait jugé que les lois et règlements en vigueur ne prescrivant aucun mode d'évaluation forfaitaire ou arithmétique du préjudice occasionné par la réquisition, les tribunaux jouissaient à cet égard d'une complète liberté d'appréciation.

dentielles relatives : soit à la fixation de l'époque à laquelle il convient de se placer pour apprécier la valeur des navires réquisitionnés et perdus, soit à la détermination des éléments qui doivent concourir à l'établissement de cette valeur. Quelle conclusion comporte l'étude de jurisprudence à laquelle nous nous sommes livré sur chacun de ces points ?

En fait, la détermination du jour auquel il faut se placer pour fixer la valeur du navire n'a, en général, pas une très grande importance étant donné le pouvoir presque arbitraire que se sont attribué les tribunaux pour établir la valeur du navire. La question de la date de fixation de valeur a un intérêt pratique considérable si la perte a été très postérieure à la réquisition, ou si, le navire n'étant pas perdu, l'administration a voulu transformer après les hostilités, la réquisition-jouissance en réquisition-propriété.

Mais, la plupart du temps la perte s'est produite quelques mois après la réquisition. Sans doute, il a pu y avoir dans cet intervalle, des variations de valeur très sensibles. Mais, les tribunaux se reconnaissant le droit de faire abstraction de ces variations attribuées à l'état de guerre et à la réquisition elle-même, à quoi bon, pratiquement, discuter sur la date exacte à laquelle doit être calculée la valeur ? C'est pourquoi les deux questions dont il s'agit ne

sont pas toujours clairement séparées dans les conclusions des parties et pourquoi celle de la date ne retient généralement pas longuement l'attention des juges saisis (1).

Il n'en est pas moins vrai que rationnellement et juridiquement, il importe de séparer la question de la date de la détermination de la valeur et celle de la définition de la valeur intégrale ; car la manière dont on répond à la deuxième question peut détruire entièrement le résultat d'une réponse faite à la première.

Dans son avis du 6 novembre 1917, le Conseil d'Etat s'est prononcé pour une fixation de la valeur au jour de la réquisition et non au jour de la perte.

L'argumentation de la haute juridiction administrative se ramène à ces deux propositions : en premier lieu, toute réquisition est une réquisition de propriété ; en second lieu, la réquisition de la propriété des navires est faite, à titre exceptionnel, sous condition résolutoire.

Nous estimons que la première proposition est inexacte. La loi du 3 juillet 1877 dont le décret de 1914 n'est que l'application, décide que l'autorité militaire a le droit de requérir les prestations néces-

1. Voir les observations de M. Ripert, circulaire du Comité central des Armateurs de France, n° 1099, p. 1158.

saires aux armées. Or, parmi ces prestations, énumérées à l'article 5, il en est qui se réalisent par une cession de propriété, mais il y en a d'autres, telles que le logement chez l'habitant, la réquisition des moulins, des fours, des guides et conducteurs, et enfin la réquisition des bateaux et embarcations servant à la navigation fluviale, qui ne constituent pas des réquisitions de propriétés. La réquisition des chemins de fer (article 29 et suivants de la loi) n'est pas non plus une réquisition en propriété.

L'article 35 prévoit les réquisitions opérées par l'autorité maritime. On ne voit pas pourquoi elles seraient nécessairement des réquisitions de propriété, si la réquisition de la jouissance suffit à l'Etat. La meilleure preuve que l'Etat n'acquiert pas d'ordinaire la propriété des navires réquisitionnés, c'est qu'il n'a jamais fait opérer leur mutation en douane, laquelle est une constatation nécessaire, par l'autorité publique, du changement de propriétaire (1). D'ailleurs, l'administration de la marine prescrit au service d'approvisionnement de la flotte de requérir la mutation en douane, « dès qu'il a connaissance de la réquisition en pleine propriété d'un navire de

1. Ripert, *Droit Maritime*, I, n° 373 et Circulaire du Comité central des Armateurs de France, n° 1081, p. 834.

mer français (1) ». L'administration a donc fait elle-même la distinction entre la réquisition de propriété et la réquisition de jouissance. Cette qualification est du reste donnée aux réquisitions dans toutes les circulaires du Département de la Marine..

Au lieu d'admettre cette distinction, le Conseil d'Etat a considéré la réquisition d'un navire, selon lui toujours en propriété, comme faite sous la condition résolutoire : *si l'Etat ne restitue pas*. « L'Etat, dit l'Avis, a la faculté, par la réalisation d'une condition résolutoire potestative, consistant dans la restitution de l'objet réquisitionné, à son propriétaire, de modifier le caractère de la réquisition primitive et de créer, au profit du propriétaire, le droit à l'attribution d'une indemnité représentative de la privation de jouissance. »

Cette conception juridique est inadmissible. Acte de puissance publique, la réquisition ne peut, par sa nature même, comporter de conditions. « L'Etat a le droit de réquisitionner la jouissance d'un navire, puis de transformer la réquisition de jouissance en réquisition de propriété, parce qu'il n'épuise pas son droit par la réquisition primitive. Mais il ne peut

1. Circulaire Ministérielle du 21 novembre 1917 reproduite par la Circulaire du Comité central des Armateurs de France, n° 1054 p. 114.

pas réquisitionner en propriété sous une condition résolutoire, alors surtout que cette condition est potestative, ce qui consiste à laisser le propriétaire dans l'incertitude absolue sur les intentions de l'Etat pendant un temps plus ou moins long (1). »

Aucun texte relatif à la matière des réquisitions ne prononce le mot de condition, et l'on n'aperçoit pas pourquoi, seule, la réquisition des navires serait affectée d'une condition résolutoire potestative.

En outre l'événement d'une condition résolutoire ne modifie pas, comme l'affirme le Conseil d'Etat, le caractère de l'acte primitif ; elle fait disparaître cet acte d'une manière rétroactive et définitive. Il en résulte que si l'Etat, en restituant le navire, accomplissait la condition potestative dont il s'agit, la réquisition serait censée n'avoir jamais eu lieu. Comment expliquer alors que l'Etat doive une indemnité pour privation de jouissance ? La vérité est donc qu'il y a eu, dès le début, une réquisition de jouissance, se transformant, si l'Etat conserve le navire, en réquisition de propriété. Le propriétaire demeure propriétaire jusqu'au jour de la perte ou de la décision prise par l'Etat de conserver définitivement le navire. Ce jour-là seulement s'opère un transfert de

1. Ripert, « Observations » dans la Circulaire du Comité Central des Armateurs de France, n° 1081, p. 835.

propriété au profit de l'Etat, et le propriétaire, cessant de recevoir l'indemnité de privation de jouissance, touche une indemnité représentative de la valeur du navire calculée à cette date (1).

Parce qu'ils ont méconnu ces vérités juridiques, et qu'ils ont trop docilement accepté la doctrine du Conseil d'Etat, les tribunaux ont, en général, nous l'avons vu, calculé la valeur du navire au jour de la réquisition-jouissance. Seules, quelques décisions ont consacré des solutions à la fois plus logiques et plus favorables aux intérêts de l'armement.

En ce qui concerne la détermination de la valeur elle-même, la jurisprudence s'est inspirée trop souvent des principes posés par l'Arrêt de la Cour de cassation du 6 mars 1917, et suivant lesquels il ne faut pas tenir compte de la hausse due à la spéculation et à l'accaparement. Mais cet arrêt a été rendu à propos de la réquisition des denrées. Or, les tribunaux ne paraissent pas s'être suffisamment attachés à la question de savoir si la hausse de la valeur des navires pouvait être attribuée, comme celle des denrées, à la spéculation. Nous ne saurions mieux

1. En ce sens : Ripert., *op. cit.* ; Marais, *De l'indemnité en matière de réquisitions, particulièrement en matière de réquisitions maritimes*. Rouen, 1917 ; Giret, *Que doit le Trésor pour perte de navires réquisitionnés* (*Revue de la Marine Marchande*, 1917, t. IV, p. 475).

faire, pour mettre en lumière les véritables causes de la hausse de valeur des navires, et par suite, pour montrer l'erreur généralement commise par les Tribunaux, que de reproduire les observations de M. le professeur Ripert (1).

« La question s'est posée devant la Cour de cassation pour les réquisitions de denrées et autres objets destinés à la consommation. Pour certaines denrées, la spéculation et l'accaparement avaient créée une hausse factice, c'est-à-dire une hausse qui ne se serait pas produite par le libre jeu des lois économiques. D'autre part, l'Etat avait lui-même créé la hausse par la réquisition ; car la réquisition en raréfiant les marchandises, détruisait l'équilibre entre l'offre et la demande. De plus, le producteur était tenté par l'esprit de spéculation, et, ne pouvant élever ses prétentions vis-à-vis de l'Etat, tentait de regagner sur la marchandise libre le bénéfice commercial qui lui était refusé sur la marchandise réquisitionnée.

Pour toutes ces raisons, la Cour de cassation a déclaré que dans la fixation de la valeur des denrées réquisitionnées, il fallait écarter cette hausse factice. Mais nous n'allons rien trouver de semblable dans

1. Ripert, *Observations*. Circulaire du Comité Central des Armateurs de France, n° 1081, p. 838.

la réquisition des navires. Cette réquisition est, dans la très grande majorité des cas, une réquisition en jouissance. Le navire réquisitionné peut être vendu : cette réquisition n'a donc pas pour conséquence de raréfier les navires disponibles pour la vente, et elle ne peut être par elle-même une cause de hausse. D'autre part, les navires ne peuvent être comparés à des marchandises destinées à être vendues en vue de la consommation. Il n'y a pas d'accaparement, il ne peut pas y avoir de spéculation sur la vente. Au surplus, les ventes se faisaient sous le contrôle de l'Etat. Sans doute, il y a eu hausse de la valeur des navires pendant la guerre ; qu'y a-t-il là d'étonnant ? La hausse est due aux causes les plus variées. En premier lieu, la diminution du pouvoir d'acquisition de l'argent, phénomène économique général, qui a entraîné une hausse générale de tous les prix. En second lieu, l'augmentation des frais : élévation du prix de construction, des salaires, des réparations. En troisième lieu, la raréfaction du matériel naval dans le monde entier, par suite de l'arrêt des constructions, et des destructions dues à la guerre maritime. Enfin, en quatrième lieu, le besoin intense de ce matériel naval à cause de la nécessité des importations, et par suite, la productivité de ce matériel, étant donnée la hausse des frets.

Tout cela, c'est le résultat pur et simple de lois économiques connues, et qui se sont vérifiées une fois de plus au cours de la guerre actuelle. C'est la guerre sans doute, qui a créé cette situation économique, mais la hausse des prix ne naît pas d'une spéculation sur l'état de guerre, les prix ne sont pas faussés, ils sont au contraire normaux, parce que la variation de prix, suivant les circonstances économiques, est chose courante et normale. Ce que la Cour de Cassation a voulu écarter, c'est le prix faussé par la spéculation et l'accaparement, c'est la hausse due à l'exercice du droit de réquisition, ou encore à telle circonstance de guerre qui, par exemple, empêchant le jeu des lois économiques, fausse les prix sur un marché particulier séparé du marché général. Mais pour les navires, il n'y a pas, dans l'immense majorité des cas, de marché faussé par de telles manœuvres. La réquisition n'a pas eu pour résultat une hausse du prix des navires ; elle a bien plutôt enrayé cette hausse par la menace constante qu'elle faisait peser sur l'acquéreur. Le fait est tellement exact, que certains armateurs demandaient, pour traiter, une promesse que l'Etat ne réquisitionnerait pas. Il est probable que, sans la crainte de la réquisition, on aurait vu les prix des navires monter à un taux plus élevé. Loin d'engendrer la spéculation, la réquisition la décourageait.

Les circonstances visées dans l'arrêt de la Cour de Cassation ne se rencontrent pas dans les réquisitions maritimes, et la valeur du navire peut être fixée d'après le prix de vente normal qui aurait pu être obtenu par son propriétaire. Décider autrement, ce serait refuser d'indemniser ce propriétaire, contrairement au texte légal et au principe de justice qui doit régler le droit de réquisition. Offrir à un propriétaire la valeur d'avant-guerre du navire, c'est lui imposer un sacrifice que nul n'a le droit de lui demander.

L'armateur qui demande le règlement de l'indemnité de réquisition ne doit réclamer ni le prix qu'il a dû déboursier pour acquérir ce navire, ni celui qu'il sera obligé de déboursier pour remplacer le bâtiment perdu, mais tout simplement la valeur exacte de son navire au jour où il a été perdu, c'est-à-dire le prix normal qu'il aurait pu en obtenir si son navire avait été vendu ce jour-là. »

Le prix normal de vente au jour de la perte, tel est donc le critérium de la valeur intégrale en notre matière. Pour la calculer, il faut faire état de la hausse de la valeur des navires au cours de la guerre et jusqu'au jour de la perte, cette hausse étant due aux conditions économiques générales et ne dépendant ni de la spéculation, ni de l'accaparement, ni du jeu de la réquisition.

Les tribunaux, en général, et à part les décisions rendues en 1920 par les Cours d'Aix et de Rennes, ont donc inexactement interprété l'arrêt de la Cour de Cassation. Aussi bien, cet arrêt semble-t-il avoir voulu proscrire la fixation de l'indemnité d'après la valeur de remplacement. Or, en notre matière, cette valeur s'exprime par le prix que le propriétaire devra payer pour se procurer un navire semblable à celui qui a été perdu.

Mais dès le début de la guerre, et plusieurs années avant que la Cour de Cassation ait statué, le Comité Central des Armateurs de France avait recommandé à ses adhérents de prendre pour base de leurs réclamations non la valeur de remplacement, mais le prix auquel le navire aurait pu être vendu au jour de la perte. C'est la seule solution logique. Dès lors, en effet, qu'on se place au jour de la perte pour calculer l'indemnité de réquisition, il faut déterminer la valeur réelle du navire d'après le prix qu'il aurait atteint s'il avait été vendu ce jour-là. Ce prix fixe sa valeur d'échange, la place qu'il tient dans le patrimoine de l'armateur.

Au contraire, les tribunaux ont entendu par valeur de remplacement la valeur réelle et commerciale du navire au jour de la réquisition. Ils ont prétendu que cette valeur était faussée par la spéculation et les cir-

constances créées par la guerre. Ils ont, en conséquence, fixé l'indemnité à un chiffre plus élevé que le prix de revient, mais inférieur à la valeur commerciale réelle du navire et essayé de faire le départ entre l'augmentation de valeur normale, et celle qui serait résultée de la spéculation. De là les chiffres arbitraires que nous avons rencontrés dans les décisions précitées. Par là s'explique aussi qu'un tribunal (Marseille, 27 mai 1919) en soit arrivé à fixer la valeur d'un navire à la veille de la déclaration de guerre. Solution d'autant plus injuste que si, au lieu d'une hausse, ç'eût été une baisse qui se fût produite au cours de la guerre, l'Etat n'aurait pas consenti à régler les indemnités de réquisition des navires d'après leur valeur au moment de l'ouverture des hostilités !

CONCLUSION

Des critiques, nombreuses et méritées, ont été adressées à la réquisition générale de notre flotte marchande. On lui a surtout, et avec raison, reproché d'avoir substitué l'Etat aux armateurs dans une exploitation à laquelle il n'était nullement préparé. Au lieu d'utiliser la compétence des armateurs, seuls qualifiés pour gérer la flotte de commerce, on les a éliminés et on a mis à la tête des services de transports maritimes un personnel qui était loin d'offrir les mêmes garanties techniques et la même expérience. Sans doute, la gérance des navires réquisitionnés était laissée aux Compagnies de Navigation ; mais les armateurs n'étaient que de simples agents d'exécution, privés de toute initiative ; ils devaient se conformer aux ordres du Commissaire aux Transports Maritimes. Cette substitution de l'Etat aux armateurs a été un obstacle au rendement de notre marine marchande.

Au surplus, la réquisition a été établie d'une manière trop hâtive et après des études insuffisantes. Et il n'est pas douteux qu'elle a été appliquée dans un esprit hostile aux armateurs, regardés comme des profiteurs de la guerre. Il a été, en général, tenu

peu de compte des observations présentées par le Comité central des armateurs, lors de la rédaction de la charte-partie type.

Ainsi, s'explique que le règlement des indemnités de réquisitions ait été généralement peu favorable à l'armement.

Si nous considérons d'abord les indemnités de privation de jouissance, nous voyons que leur établissement a donné lieu, sous le régime de la loi de 1877, à des lésineries administratives, à des lenteurs et à des incertitudes regrettables. Les intérêts de l'armement ont été mieux respectés dans le système de 1918. Les indemnités prévues par la charte-partie type du 16 mars ont permis aux armateurs de réaliser des bénéfices ; mais ceux-ci ont été moins élevés qu'ils ne l'auraient été sous un régime de pleine liberté ou sous celui des licences. Or, la réalisation de bénéfices importants pour les armateurs, c'eût été, ne l'oublions pas, la possibilité de la reconstitution de notre flotte marchande sans surcharge du budget. Mieux inspiré, le régime anglais s'est montré plus généreux envers l'armement (1).

1. La *surcharge de guerre* croissait automatiquement au compte du Gouvernement anglais. Les indemnités pour certaines dépenses payées par l'armateur français n'étaient revisibles que tous les six mois ; encore ne tenait-on compte que des augmentations au-dessus d'un certain taux. Les compagnies établies étaient sérieusement indemnisées en Angleterre, de leurs immo-

En ce qui concerne les indemnités dues en cas de perte, le desideratum des armateurs était d'obtenir le plus tôt possible des navires nouveaux. Pour que ce résultat fût atteint, il aurait fallu que l'armateur reçût de l'Etat, soit une indemnité représentant la valeur réelle du navire au jour de la perte, soit un bâtiment neuf équivalent au navire perdu. La valeur réelle du navire a été fixée en général par les tribunaux au jour de la réquisition, sous le prétexte que les prix des navires étaient faussés par la spéculation. Prétendant alors établir une discrimination entre l'accroissement de valeur normal et l'accroissement consécutif à la prétendue spéculation, les décisions judiciaires ont fixé les indemnités d'une manière arbitraire et au-dessous de la valeur commerciale. Ce fut une grande erreur. La hausse des prix des navires, nous l'avons vu, n'était pas due à la spéculation.

Il eût fallu calculer l'indemnité au jour de la perte et déterminer la valeur intégrale du navire d'après le prix qu'il aurait atteint s'il avait été vendu ce jour-là. Ainsi l'indemnité aurait été vraiment représentative de la place tenue par le navire dans le patrimoine de l'armateur. L'erreur commise par de

bilisations ou de leurs frais généraux, tandis que nos armateurs étaient réduits à la portion congrue. Cf. Dewavrin, *op. cit.*, p. 65.

trop nombreux jugements et arrêts fut funeste à l'armement qui, ne se trouvant pas suffisamment dédommagé par les indemnités allouées, fut découragé de passer des commandes en vue de la construction d'autres navires. Les choses, nous l'avons noté, se sont autrement passées en Angleterre, et l'armement britannique put se reconstituer dans de bonnes conditions.

Lorsque fut élaboré le régime de la réquisition générale, M. Bouisson, commissaire aux Transports Maritimes et à la Marine Marchande s'engagea à donner aux armateurs qui auraient perdu un bâtiment, non pas l'équivalent en argent, mais un navire neuf, « le plus tôt possible, et au maximum dans un délai de trois ans après les hostilités ». Cette promesse, destinée à faire accepter à l'armement la réquisition générale, ne fut guère tenue, puisque l'article 12 de la charte-partie type, après avoir posé le principe de l'indemnisation en nature, y apporta la restriction contenue dans cette formule élastique : « sauf impossibilité dûment reconnue ». L'impossibilité fut trop manifeste. Nos chantiers navals, démunis d'une grande partie de leur personnel, travaillèrent pour la Marine ou pour l'Artillerie : ils demeurèrent inactifs pour la marine marchande. Le système du remplacement en nature des

navires n'aurait pu être pratiquement réalisé, et la réquisition générale elle-même n'aurait pu être avantageuse à l'armement que si les chantiers maritimes avaient été remis en activité.

En définitive, les faits nous conduisent à conclure que les règles et les pratiques suivies au cours de la guerre, en ce qui concerne les indemnités de réquisition des navires de commerce, furent, d'une part, un obstacle sérieux à la reconstitution si désirable de notre flotte marchande, et, d'autre part, l'occasion d'atteintes constantes portées aux droits des armateurs français.

Quand M. Bouisson, à l'occasion du vote de la loi de 1918, eût donné à la tribune du Sénat (séance du 15 mars 1918) la liste des indemnités que toucheraient les propriétaires des navires réquisitionnés *à l'amiable*, un membre du Parlement, impressionné par la longueur de l'énumération s'écria : « Heureux armateurs ! » A quoi le commissaire du gouvernement de répondre : « Mais oui, parfaitement, messieurs, heureux armateurs ! »

Qui donc oserait aujourd'hui répéter cette affirmation sans une détestable ironie ?

Vu : le président de la thèse,
G. RIPERT

Vu : le doyen,
LARNAUDE

Vu et permis d'imprimer,
Le recteur de l'Académie de Paris,
P. APPELL

ANNEXES

I

Charte-Partie type du 15 mars 1918 suivant laquelle sera exécutée la réquisition de la flotte française, prononcée en vertu du Décret du 15 février 1918.

ART. 1^{er}. — *Durée de la réquisition.* — La durée du présent contrat sera subordonnée à la volonté du Gouvernement français, qui aura le droit de le résilier à un moment quelconque, en donnant à l'armement un préavis d'un mois au moins. Cette durée ne dépassera pas toutefois le délai de six mois après le décret fixant la cessation des hostilités, conformément aux dispositions de la Loi du 10 février 1918, pour l'exécution de laquelle a été rendu le Décret du 15 février 1918.

Au point de vue des indemnités à payer à l'armement, la réquisition comptera du jour inclus où le navire, étant dans les conditions légales de bonne navigabilité commerciale, aura été mis à la disposition du Gouvernement français jusqu'au jour où il sera rendu à l'armement dans les conditions indiquées à l'article 13.

ART. 2. — *Visite du navire et constatations au moment de la réquisition.* — Au début de la réquisition, il sera procédé contradictoirement par un délégué du Gouvernement français et par un délégué des armateurs, à l'établissement d'un état descriptif et d'un inventaire sommaires, auxquels

sera annexé un procès-verbal de remise fixant l'origine de la réquisition.

ART. 3. — *Livraison trafic.* — Le navire sera livré au port dans lequel il aura terminé son dernier voyage pour le compte des armateurs, dans tel bassin ou à tel quai ou place convenable où il pourra être toujours en sécurité à flot, ainsi qu'il sera ordonné par le Gouvernement français, prêt à prendre charge, étanche, solide et fort et en tous points en parfait état de navigabilité et de bon service et avec l'équipage complet d'un vapeur de son tonnage, pour être employé dans tous les trafics licites entre tous les ports du monde, où il pourra toujours se tenir à flot en sécurité.

ART. 4. — *Obligations des armateurs.* — Les armateurs fourniront et payeront :

1^o Toutes les provisions et tous les gages des capitaine, officiers et de l'équipage ;

2^o Toutes les provisions de machine.

Ils maintiendront le navire dans sa coque, dans sa machine et dans tout son armement en bon état de fonctionnement.

Pour l'exécution de ces travaux de réparation et d'entretien, le Gouvernement français s'engage à donner aux armateurs toutes facilités possibles (personnel, cession de travaux, priorités, etc.).

Le vapeur devra être caréné avant sa livraison, à moins qu'il ne l'ait été récemment.

Le Gouvernement français pourra exiger le passage au bassin tous les six mois.

Les armateurs fourniront un treuilliste par panneau. Le Gouvernement français aura à fournir et à payer des treuillistes, s'il en était exigé en supplément, ou si les entrepreneurs de manutention ne consentaient pas à ce que les treuils fussent conduits par les hommes du bord.

ART. 5. — *Obligations du Gouvernement français.* — Le Gouvernement français fournira et payera tout le combus-

tible (charbon, briquettes, huiles et essence), les frais de port, les pilotages, taxes de consulat, droit de canal (s'il y en a), frais d'agences, commissions, frais de chargement et de déchargement des cargaisons, et toutes les autres charges quelles qu'elles soient, à l'exception de celles supportées par les armateurs, en vertu de l'article 4. Il aura à sa charge les frais de location des warfs, docks, hangars et magasins sur quais dont il déciderait de conserver l'usage. Dans le cas contraire, il aura la faculté, soit de cesser la location de ces installations aux époques prévues pour la résiliation des baux, soit de les sous-louer à des tiers.

Il prendra à sa charge la couverture des risques de guerre tels qu'ils sont définis dans la police française d'assurance maritime sur corps des navires (risques de guerre) et dans les conditions qui seront stipulées ci-après. Dans le cas de disparition sans nouvelles, et tant que dureront les hostilités, après l'expiration des délais fixés par l'article 12 de la police susvisée (Imprimé du 1^{er} septembre 1913), ainsi que dans tous les cas où il sera impossible de prouver que la perte est due à un risque de navigation, la perte sera considérée comme provenant d'un risque de guerre.

Il prendra également à sa charge la couverture complète des risques de mer, partiels ou totaux, y compris le recours des tiers, avec les mêmes conditions de remplacement en cas de perte totale, que pour les risques de guerre. Il se substituera aux droits et obligations des armateurs vis-à-vis des compagnies d'assurances qui couvrent actuellement ces risques, pour toutes les polices antérieures au 1^{er} janvier 1918, ou pour celles postérieures à cette date qui ne constituent que de simples renouvellements.

Le Gouvernement français assumera les frais de personnel et de matériel afférents à la télégraphie sans fil. Il prendra, à cet égard, la suite des contrats passés par les armateurs.

Il prendra également à sa charge les sursoldes à distribuer aux équipages pour le transport des explosifs ou autres marchandises dangereuses assimilables aux explosifs.

ART. 6. — *Modification éventuelle des obligations respectives des armateurs et du Gouvernement français.* — Le Gouvernement français pourra, à l'expiration d'un voyage en cours, et moyennant un préavis de quinze jours au moins, prendre à sa charge les obligations d'entretien et de réparation qui incombent à l'armateur en vertu de l'article 4.

S'il a fait usage de cette faculté, il pourra y renoncer dans les mêmes conditions de préavis.

Dans ces deux cas, l'état descriptif et l'inventaire prévus à l'article 11 seront complétés, en tant que de besoin, et il sera établi un nouveau procès-verbal de remise.

ART. 7. — *Charbon de soutes.* — Le Gouvernement français acceptera et payera tout le combustible trouvé dans les soutes du navire, et les armateurs payeront, à l'expiration de la réquisition, tout le combustible laissé dans les soutes, dans les limites de capacité qui seront indiquées par l'état descriptif et, dans les deux cas, aux prix qui seront fixés par le bureau national des charbons.

ART. 8. — *Indemnités de réquisition.* — Les indemnités à payer aux armateurs comprendront :

1° L'intérêt à 6 o/o par an de la valeur initiale non amortie du navire, ou de la valeur prévue par le barème ci-annexé, dès que celle-ci est supérieure à cette valeur non amortie ;

2° L'amortissement de la valeur initiale du navire, si elle n'est pas déjà amortie, et jusqu'à amortissement complet. Cet amortissement sera calculé au taux indiqué à la fin du présent article ;

3° Une indemnité pour frais généraux, calculée forfaitairement à raison de 10 francs par tonne de jauge brute et par an et de 12 francs par cheval de puissance indiquée et par an.

Pour les navires des armateurs principalement organisés

en vue du cabotage national à l'exclusion de la navigation entre France et Algérie-Tunisie, l'indemnité par tonne de jauge brute est portée de 10 francs à 15 francs ;

4° Une indemnité pour le fonds de roulement forfaitairement fixé à 4 o/o de la valeur initiale du navire. Cette indemnité sera décomptée sous forme de l'intérêt à 6 o/o l'an de la somme forfaitaire établie ci-dessus.

Elle sera payée pendant toute la durée du présent contrat si le navire n'est pas perdu, et jusqu'à ce qu'il soit complètement amorti, s'il est perdu.

5° Un prix forfaitaire qui sera dû en totalité ou en partie, suivant l'application de l'article 6, calculé d'après le barème ci-annexé pour :

- a) Les dépenses d'équipage (nourriture, gages, assurances) ;
- b) L'approvisionnement des machines ;
- c) L'entretien, les réparations et les immobilisations.

La « valeur initiale du navire » s'entend du prix d'achat payé par le propriétaire actuel, sauf s'il s'agit d'un navire acheté depuis la guerre à un propriétaire français. Dans ce cas, on prendra pour valeur initiale, soit le dernier prix d'achat payé avant la guerre s'il s'agit d'un navire francisé avant le début des hostilités, soit le prix d'achat payé par le premier propriétaire français si la francisation est postérieure au début des hostilités.

Pour les navires achetés en remplacement de navires coulés, la « valeur initiale » sera établie en ajoutant à la valeur initiale définie comme ci-dessus, la valeur non amortie du navire perdu, et en déduisant l'indemnité de perte payée à l'armateur.

Pour les vapeurs mixtes ou paquebots qui ont fait l'objet de transformation ou refonte, les frais de transformation et de refonte seront ajoutés à la valeur initiale à condition toutefois qu'ils ne soient pas inférieurs à 5 o/o de cette dernière.

La « valeur initiale » sera déterminée d'après le contrôle

d'une déclaration faite par l'amateur, avec justifications à l'appui. Si celles-ci paraissaient insuffisantes, il serait procédé à une expertise par trois experts désignés, le premier par le Gouvernement français, le deuxième par l'armateur, et le troisième par les deux premiers.

Le capital non amorti au jour de la réquisition sera déterminé en supposant, quel que soit le taux effectivement pratiqué par l'armateur, un amortissement annuel de 3 o/o avant la guerre et, depuis le début des hostilités, un amortissement au taux qui sera indiqué par l'armateur comme ayant été pratiqué par lui, sans toutefois que ce taux puisse être inférieur à 5 o/o ou dépasser 30 o/o. Ce taux indiqué par l'armateur sera appliqué aux amortissements ultérieurs faisant l'objet du § 2 du présent article. Les divers pourcentages d'amortissement ci-dessus sont applicables à la « valeur initiale » du navire.

Toutefois, pour les navires qui ont fait l'objet de réquisitions antérieures, il ne sera compté aucun amortissement pendant la durée de ces réquisitions.

Le calcul de l'amortissement sera fait en négligeant les fractions de mois.

ART. 9 — *Revision des indemnités.* — Les indemnités prévues au 4^e paragraphe de l'art. 8 pour dépenses d'équipage, pour approvisionnements de machine et pour entretien, réparations et immobilisations, seront revisés tous les six mois, au 1^{er} avril et au 1^{er} octobre de chaque année.

A cet effet, des commissions dont la composition sera ultérieurement fixée seront chargées de déterminer, au 1^{er} avril 1918 et à chacune des époques de revision, les prix unitaires servant de base à ces indemnités.

Pour les dépenses d'équipage, les éléments d'appréciation seront : d'une part, les soldes et sursoldes des équipages, d'autre part, le coût de la ration légale au prix moyen calculé d'après les mercuriales des grands ports de France,

ces deux éléments étant affectés du même coefficient.

Pour les approvisionnements de machines, les dépenses réelles seront considérées comme variant proportionnellement au cours moyen dans les divers ports des huiles de graissage en usage dans la marine marchande.

Pour les frais d'entretien et de réparations, les éléments d'appréciation seront : d'une part, le coût moyen de la main-d'œuvre dans les grands ports de France, d'autre part, le cours moyen en France des matières suivantes : fonte en gueuses, bois de sapin, toile à voile, blanc de zinc, cordages en manille. Les coefficients attribués à ces divers éléments seront les suivants :

Main-d'œuvre	20
Fonte en gueuses.....	8
Bois de sapin.....	3
Toile à voile.....	2
Blanc de zinc.....	4
Cordages en manille.....	3

Le pourcentage de la variation des prix entre le 1^{er} avril 1918 et l'époque considérée étant déterminé sur ces bases, il n'y aura lieu à revision que dans le cas où cette variation, positive ou négative, dépassera 10 o/o. Dans ce cas, l'indemnité correspondante sera majorée ou réduite dans la proportion du pourcentage de variation diminué de 10 o/o.

ART. 10. — *Suspension des indemnités.* — En cas de perte de temps occasionnée par insuffisance d'hommes ou d'approvisionnements dont la fourniture est à la charge des armateurs, rupture de pièces de machines ou avaries empêchant le navire d'être employé par le Gouvernement français pendant une période dépassant vingt-quatre heures courantes, le paiement des indemnités prévues comme prix forfaitaires à l'article 8 (5^e) sera suspendu à partir du commencement de l'arrêt jusqu'à ce que le navire soit remis en état.

Dans le cas où, à cause de cet arrêt, le navire se trouverait forcé de relâcher dans un port autre que celui pour lequel il était destiné, les frais de port et de pilotage dans ce port seraient supportés par les armateurs. Par contre, si le navire était conduit à relâcher dans un port ou dans un mouillage par suite de mauvais temps ou d'un accident quelconque survenu au chargement, tout retard ou toute perte de temps demeurerait aux frais et risques du Gouvernement français. Il en serait de même s'il était appelé à opérer dans des eaux peu profondes, dans des rivières ou dans des ports à barre.

La suspension des indemnités n'aurait pas lieu dans le cas où le Gouvernement français, en vertu de l'article 6, se substituerait aux armateurs pour assurer le maintien du navire en bon état de fonctionnement.

Pour les immobilisations qui seraient la conséquence des risques de mer ou de guerre, le paiement des indemnités prévues à l'article 8 (5^e) sera maintenu dans la mesure où les armateurs seront requis de continuer à remplir les obligations correspondantes.

ART. 11. — *Paiement.* — Le paiement des indemnités prévues à l'article 8 sera effectué mensuellement et à terme échu.

ART. 12. — *Règlement en cas de perte du navire par risques de mer ou de guerre.* — En cas de perte du navire par risques de mer ou de guerre, le Gouvernement français remplacera le navire perdu par un navire neuf équivalent, c'est-à-dire de mêmes caractéristiques, le plus tôt possible et au maximum dans un délai de trois ans à partir du décret fixant la cessation des hostilités, ou, en cas d'impossibilité dûment reconnue, paiera à l'armateur, à l'expiration de ce délai, le prix que coûterait, à dire d'experts, à cette époque, l'achat de ce navire.

Les armateurs rembourseront de leur côté au Gouverne-

ment le montant total des amortissements jusqu'au jour du remplacement, le calcul de ces amortissements étant effectué suivant les règles sus-indiquées, en déduisant toutefois de ce montant total la valeur figurant au barème ci-annexé comme valeur après amortissement complet.

Dans le cas où le navire de remplacement ne serait pas équivalent, en ce qui concerne les caractéristiques, au navire perdu, une soulte, évaluée par experts, au jour du remplacement effectif, serait due, soit par le Gouvernement français, soit par les armateurs.

Tant que ce remplacement ou que le règlement prévu dans le cas de non-remplacement n'auront pas été effectués, les armateurs continueront à recevoir les indemnités d'intérêt, d'amortissement, et de frais généraux prévues aux trois premiers paragraphes de l'article 8.

ART. 13. — *Remise du navire. — Fin de la réquisition.* — Le navire, sauf cas de perte, sera rendu aux armateurs à l'expiration de la réquisition.

Si le Gouvernement français, faisant usage de l'article 6, a pris à sa charge l'entretien, le vapeur devra être rendu dans le même bon état qu'au moment de sa livraison (usure normale exceptée) et la réquisition ne cessera qu'après que cette remise en état aura été effectuée, s'il y a lieu.

Le Gouvernement français aura à sa charge les réparations nécessitées par des détériorations anormales dues au transport de passagers ou de marchandises auquel le navire n'est pas habituellement destiné.

Les installations nouvelles effectuées par le Gouvernement devront être supprimées, à moins que l'armateur n'en demande le maintien. Dans ce cas, la plus-value apportée au navire par ces installations sera fixée à dire d'experts. Il en sera de même pour le matériel nouveau dont aurait été muni le navire.

ART. 14. — *Chargement et déchargement.* — Les cargai-

sons seront chargées ou déchargées dans tout bassin ou à tout quai ou place que le Gouvernement français ou ses agents pourront indiquer où le navire pourra toujours être à flot en sécurité.

ART. 15. — *Espaces de chargement.* — Toute la capacité et toute la portée du navire, y compris les surfaces de pont susceptibles de recevoir de la cargaison, ainsi que les aménagements pour passagers, sans toutefois compromettre la stabilité, la solidité et la manœuvre du navire, ni dépasser ce que le navire pourra raisonnablement arrimer et porter, seront à la disposition du Gouvernement français, étant seulement réservé l'espace convenable et suffisant pour les officiers, l'équipage, les agrès, les appareils, l'ameublement, les vivres et les provisions.

ART. 16. — *Mauvais arrimage.* — Les entrepreneurs de manutention étant engagés par le Gouvernement français, les armateurs ne seront pas responsables pour les dommages causés au chargement par mauvais arrimage.

ART. 17. — *Devoirs du capitaine.* — Le capitaine effectuera ses voyages avec la plus grande rapidité et rendra toute l'assistance habituelle avec l'équipage et les embarcations du navire.

ART. 18. — *Actes du capitaine.* — Le capitaine (bien qu'engagé par les armateurs) sera sous les ordres et la direction du Gouvernement français pour ce qui concerne l'emploi du navire.

Le Gouvernement français s'engage à indemniser les armateurs de toutes les conséquences ou responsabilités qui peuvent découler du fait que le capitaine aura signé des connaissements ou se sera conformé aux obligations en résultant.

ART. 19. — *Conduite du capitaine.* — Si le Gouvernement français a des motifs valables de mécontentement au sujet de la conduite du capitaine, des officiers ou des mécaniciens,

les armateurs, dûment avisés, devront faire procéder à une enquête et changer le personnel fautif si reconnu nécessaire.

ART. 20. — *Ordres et instructions.* — Le Gouvernement français devra pourvoir le capitaine de tous les ordres concernant le voyage, ainsi que des avis et instructions nautiques nécessaires. Le capitaine et le chef mécanicien devront chacun tenir un journal sincère et à jour pour tous les voyages exécutés. Ces livres devront mentionner les consommations de charbon. Le Gouvernement français ou ses agents auront le droit d'avoir communication des journaux du bord et de machine.

ART. 21. — *Clause de négligence.* — De convention expresse, sont de part et d'autre exceptées les conséquences directes ou indirectes des cas de force majeure, périls de mer, incendies à bord, en ponton, sur allèges ou à terre, baraterie du capitaine ou de l'équipage, actes des ennemis, des pirates, des voleurs, arrêts et contraintes des princes, des gouvernements et des peuples, abordages, échouements et autres accidents de la navigation, même quand ils seraient occasionnés par négligence, défaut ou erreur de jugement du pilote, du capitaine, des matelots, des gérants et autres gens au service des armateurs.

Le navire ne sera pas responsable de toute perte, de tout dommage provenant de l'explosion ou éclatement des chaudières, rupture d'arbres, ou tous vices propres de machine ou de la coque, à la condition qu'ils ne proviennent pas d'un manque de surveillance de la part de ses armateurs ou de l'un quelconque d'entre eux ou des gérants ou des fondés de pouvoirs de la société propriétaire.

Le navire aura la faculté de faire escale dans tous les ports, quel qu'en soit l'ordre, de naviguer sans pilote, de se faire remorquer, de remorquer et assister les navires en détresse et de dévier de sa route dans le but de porter secours à des

vies humaines en danger et de tenter le sauvetage des biens d'autrui en péril.

ART. 22. — *Avances. — Assistances. — Sauvetages. — Avaries communes.* — Le Gouvernement français avancera au capitaine les fonds nécessaires pour ses besoins, le paiement de son équipage et ses approvisionnements. Ces avances seront faites sans intérêt. La rémunération de tout travail hors d'heure des officiers et de l'équipage employés aux opérations de chargement et à l'exécution des mouvements dans les ports, sera à la charge du Gouvernement français et remboursée sur présentation des reçus.

Au cas d'opérations d'assistance et de sauvetage, les armateurs et le Gouvernement français établiront, d'un commun accord, un compte détaillé et se partageront le solde net des indemnités reçues après avoir réglé toutes les dépenses et versé les parts de sauvetage ou d'assistance revenant à l'équipage.

En cas d'avaries communes, les règlements sont effectués conformément aux dispositions de la loi française.

ART. 23. — *Juridiction.* — Les différends auxquels pourraient donner lieu l'application de la présente charte-partie seront soumis à la juridiction administrative.

Paris, le 15 mars 1918.

*Le Commissaire aux Transports Maritimes
et à la Marine Marchande*

Fernand BOUISSON

II

Contrat-type de gérance du 15 mars 1918
établi pour l'application de réquisition générale

ARTICLE 1^{er}. — *Objet du contrat.* — Le gérant s'engage à exploiter pour le compte de l'Etat et sous la direction du Commissaire aux Transports maritimes et à la Marine marchande les navires qui lui seront confiés en gérance dans la limite raisonnable correspondant à ses moyens d'action.

A cet effet, il met à la disposition du gouvernement français son organisation technique et commerciale qu'il s'engage à compléter en tant que de besoin.

ART. 2. — *Mandat confié.* — Le mandat confié au gérant comporte :

1° L'obligation de s'assurer que les armateurs du navire géré exécutent bien tous les engagements contenus dans la charte-partie signée par ces derniers et celle de prendre, si nécessaire, pour les y contraindre, toutes les dispositions utiles, d'accord avec le service des transports maritimes ;

2° L'exécution, sous les ordres et la direction du Service des Transports Maritimes, des obligations mises à la charge du gouvernement français par les chartes-parties que ce dernier aura passées avec les armateurs ;

3° L'adoption, d'accord avec le Service des Transports Maritimes, de toutes mesures propres à assurer la meilleure utilisation et le meilleur rendement possible des navires.

Il est précisé que le gérant doit opérer comme s'il s'agissait de navires affrétés par lui et exploités pour son propre compte. En particulier, il prendra toutes mesures utiles pour assurer l'exécution par les Compagnies d'assurances contre les risques maritimes de toutes les obligations qui leur

incombent en vertu des polices dont le Gouvernement français aura pris la suite.

ART. 3. — *Ordres et instructions.* — Le gérant agira en exécution des ordres et instructions qui lui seront donnés par le service des transports maritimes.

Ces ordres et instructions seront fournis :

A Paris, par le Service des Transports Maritimes ;

Dans les ports où il existe un Service du Transit maritime, par les chefs de ce service ;

Dans les autres ports, par les chefs de mission, consuls, agents consulaires, ou, dans les ports coloniaux français, par l'Administration locale des colonies.

Il est entendu que le Commissaire aux Transports Maritimes et à la Marine marchande peut, le cas échéant, et en prévenant le gérant, charger de la transmission des ordres toute autorité autre que les précédentes.

Le gérant accréditera auprès du Service des Transports maritimes à Paris un représentant qualifié, qui se tiendra en contact permanent avec ledit service, afin d'assurer une transmission rapide des ordres donnés.

ART. 4. — *Comptes d'escale.* — Le principe est que le gérant ne fera aucun paiement et n'effectuera aucune recette dans les ports de touchée.

Le gérant fera vérifier par ses agents, correspondants ou consignataires dans les ports les factures, comptes, mémoires, quittances, bons et autres pièces relatives aux dépenses, frais et fournitures se rapportant aux obligations mises à la charge du Gouvernement français par les chartes-parties, ainsi qu'à l'exploitation des navires.

Après s'être assuré que les sommes réclamées sont bien dues, il apposera sa signature précédée de la mention « Vu et vérifié » et remettra sans délai les pièces aux services chargés de régler directement les intéressés.

Ces pièces feront l'objet, pour chaque navire et pour

chaque escale, d'un relevé récapitulatif comprenant l'ensemble des frais et dépenses engagés pendant le séjour du navire dans le port.

Ce relevé récapitulatif sera établi en deux exemplaires : l'un de ces exemplaires sera remis au service payeur, l'autre exemplaire sera adressé, dans la quinzaine au plus tard qui suivra le départ du navire, au service des transports maritimes à Paris, où seront centralisés les comptes d'escale et établi les comptes de voyage.

Dans les ports où il existe un Service du Transit maritime, les frais et dépenses seront vérifiés et réglés et les frets encaissés par les chefs de ce service ; dans les ports coloniaux français, les frais et dépenses seront vérifiés et réglés et les frets encaissés par l'Administration locale des colonies.

Dans le Royaume-Uni, les dépenses payables en livres seront vérifiées et réglées par le Service des Transports maritimes de Londres qui encaissera les frets en livres payables en Angleterre.

Aux Etats-Unis, les dépenses payables en dollars seront vérifiées et réglées par le Haut Commissaire de la République française, qui encaissera les frets payables en dollars aux Etats-Unis.

Les dépenses sur les autres places étrangères seront vérifiées et réglées par les chefs de mission, consuls, agents consulaires, sur la signature accompagnée de la mention « Vu et vérifié » des agents correspondants ou consignataires du gérant ; les consuls de France encaisseront les frets payables sur leurs places en monnaies étrangères et ne devront pas les convertir en francs sans en avoir reçu avis du Service des Transports maritimes à Paris.

Les frais de gérance, les primes à la rotation et les frais d'équipage dont il sera question ci-après seront réglées à Paris par le Service des Transports maritimes.

ART. 5. — *Manutention. — Manquants. — Avaries.* —

Dans les ports où il existe un service du Transit maritime, les mouvements et les déplacements des navires, les opérations de chargement et de déchargement ainsi que l'ensemble des manutentions maritimes et terrestres, charbonnage, lestage, stockage, etc... seront ordonnées, dirigées et payées par ledit service et exécutées par ses soins ou par les entreprises agréées par lui.

Dans les autres ports, les opérations de chargement, déchargement et autres manutentions seront suivies par le gérant qui, en cas de manquants ou avaries, devra sauvegarder les intérêts de l'Etat conformément aux conditions des chartes-parties et conformément aux lois et règlements en vigueur.

ART. 6. — *Agences et consignations.* — Le gérant a la charge de rétribuer ou commissionner les agents directs ou à commission, correspondants ou consignataires, dont l'intervention sera nécessaire au cours des diverses escales, sauf l'exception prévue à la fin du présent article.

Dans les ports, où il ne possède ni agence administrative, ni correspondant local, le gérant devra faire choix d'un consignataire dont il assurera personnellement la rémunération.

Il aura d'ailleurs la faculté de s'entendre avec l'un des armateurs possédant des agences dans les ports où les navires confiés à sa gérance auront à effectuer des opérations, moyennant l'abandon à ce dernier de la part correspondante des frais de gérance prévus à l'article 7.

Dans le cas où le gérant procurerait du fret au navire en dehors des marchandises qu'il recevra l'ordre d'embarquer, il lui sera alloué une commission de 2 o/o sur le montant de ce fret de remplissage.

ART. 7. — *Frais de gérance et primes.* — Pour rémunérer le gérant de ses peines et soins, le couvrir de ses dépenses de personnel, le rétribuer de l'ensemble des services rendus dans les conditions des articles qui précèdent, en même

temps que pour l'intéresser à la bonne utilisation des navires, il lui est alloué des frais de gérance et une prime à la rotation.

Les frais de gérance sont fixés à raison de 1 franc par tonne de jauge brute et par mois.

La prime à la rotation est basée :

1° Sur le tonnage transporté, ce tonnage étant évalué en tonnes de 1.000 kilogrammes ou en mètres cubes, selon que le fret aura été taxé au poids ou au volume, chaque passager étant compté pour deux tonnes ;

2° Sur la durée de navigation, cette durée étant décomptée en jours et ne comprenant que la navigation proprement dite, à l'exclusion des séjours dans les ports pour chargements, déchargements, charbonnages, réparations. La période d'attente des convois ne sera comptée comme navigation que si toute diligence a été faite pour prendre le départ le plus tôt possible.

La prime à la rotation est calculée à raison de 0 fr. 05 par tonne-jour ou par mètre cube-jour de navigation.

Il est alloué à l'équipage une prime égale à la prime à la rotation du gérant.

Cette prime d'équipage représente une gratification allouée au personnel du bord, gratification qui peut être réduite ou supprimée pour les équipages qui donneraient des sujets de mécontentement, ou dont la responsabilité serait engagée pour cause de vols, manquants et avaries dans les cargaisons transportées.

Cette prime doit être considérée comme acquise d'office et ne devant être réduite ou supprimée que par mesure de rigueur.

Ces réductions ou suppressions seront décidées par le Commissaire aux Transports Maritimes et à la Marine Marchande sur la proposition du gérant. Elles porteront sur le

nombre de jours de navigation qui sert de base au décompte de la prime.

Le mode de distribution de la prime d'équipage sera réglé par accord amiable entre les personnels intéressés ou, à défaut, par décision arbitrale du Commissaire aux Transports Maritimes et à la Marine Marchande.

Cette distribution sera réglée de façon à corriger les inégalités que le jeu de la prime ferait apparaître entre les équipages des divers navires.

Les frais de gérance, les primes à la rotation et les primes d'équipage peuvent être révisés tous les trois mois à dater du 1^{er} juillet 1918 par le Commissaire aux Transports Maritimes et à la Marine Marchande.

ART. 8. — *Durée du contrat.* — La durée du présent contrat est égale à celle de la réquisition des navires confiés au gérant. L'administration se réserve toutefois le droit de le résilier à l'expiration de chaque période de trois mois à dater de la signature et avec préavis d'un mois.

ART. 9. — *Juridiction.* — Les différends auxquels pourraient donner lieu l'application du présent contrat seront soumis à la juridiction administrative.

Paris, le 15 mars 1918.

*Le Commissaire aux Transports Maritimes
et à la Marine Marchande*

Fernand BOUISSON

**Barème des indemnités de réquisition-jouissance
des cargos de ligne**

(par tonneau de jauge brute et par mois)

VITESSE du NAVIRE	INDEMNITÉS de réquisition-affrètement		INDEMNITÉS de réquisition-jouissance			
	Barème anglais	Barème français 1917	1914 (1)	1915 (2)	1916 (3)	1917 (4)

Indemnités principales

Navires de 13 nœuds et au- dessus.....	15/ = 19.825	17.347	3.82	6.94	7.37	7.81
Navires de 12 nœuds et au- dessus de 13.	14/ = 18.550	16.231	3.57	6.49	6.90	7.30
Navires de 11 nœuds et au- dessus de 12.	13/ = 17.225	15.072	3.32	6.03	6.41	6.78
Navires de 10 nœuds et au- dessus de 11.	12/6 = 16.563	14.493	3.19	5.80	6.16	6.52
Navir. de moins de 10 nœuds..	12/ = 15.900	13.913	3.06	5.57	5.91	6.26

Suppléments

Navires de 3.000 t. et au-des- sous de 4.000 t. de jauge brute	6 d. = 0.663	0.580	0.130	0.232	0.247	0.261
Navires de 2.000 t. et au-des- sous de 3.000 t.	1/ = 1.325	1.160	0.260	0.464	0.493	0.522
Navir. de moins de 2.000 t.	1/6 = 1.988	1.740	0.390	0.696	0.740	0.783

1. 22 0/0 de l'indemnité de réquisition-affrètement de 1917.

2. 40 0/0 id. id.

3. 42,5 0/0 id. id.

4. 45 0/0 id. id.

**Barème des indemnités de réquisition-jouissance
des cargos ordinaires**

(par tonneau de jauge brute et par mois)

PORTÉE EN LOURD	INDEMNITÉS de réquisition-affrètement		INDEMNITÉS de réquisition-jouissance			
	Barème anglais	Barème français de 1917	1914 (1)	1915 (2)	1916 (3)	1917 (4)
Au-dessus de 5.000 tonnes.....	11/3 = 14.906	13.043	2.87	5.22	5.54	5.87
De 4.001 à 5.000 tonnes.	11/9 = 15.569	13.623	3	5.45	5.79	6.13
De 3.001 à 4.000 —	12/3 = 16.231	14.202	3.12	5.68	6.04	6.39
De 2.201 à 3.000 —	12/9 = 16.894	14.782	3.25	5.91	6.28	6.65
De 1.801 à 2.200 —	13/3 = 17.556	15.362	3.38	6.14	6.53	6.91
De 1.300 à 1.800 —	13/9 = 18.219	15.942	3.51	6.38	6.78	7.17

1. 22 % de l'indemnité de réquisition-affrètement de 1917.

2. 40% id.

3. 42,5 % id.

4. 45 % id.

**Barème des indemnités de réquisition-jouissance
des cargos mixtes et paquebots**

(classe II du barème anglais; navires des corps expéditionnaires)
et des navires-hôpitaux (par tonne de jauge brute et par mois)

VITESSE DU NAVIRE	INDEMNITÉS de réquisition-affrètement		INDEMNITÉS de réquisition-jouissance			
	Barème anglais	Barème français 1917	1914 (1)	1915 (2)	1916 (3)	1917 (4)

Cargos mixtes et paquebots

15 nœuds et au-dessous de 17.....	17/6 = 23.188	20.290	4.46	8.12	8.62	9.13
14 nœuds et au-dessous de 15.....	16/6 = 21.863	19.130	4.21	7.65	8.13	8.61
13 nœuds et au-dessous de 14.....	15/6 = 20.538	17.971	3.95	7.19	7.64	8.09
12 nœuds et au-dessous de 13.....	14/6 = 19.213	16.811	3.70	6.72	7.14	7.56
Au-dessous de 12 nœuds	13/6 = 17.888	15.652	3.44	6.26	6.65	7.04

Navires-hôpitaux

14 nœuds et au-dessus.	17/ = 22.525	19.709	4.34	7.88	8.38	8.87
Au-dessous de 14 nœuds	16/ = 21.200	18.550	4.08	7.42	7.88	8.35

1. 22 % de l'indemnité de réquisition-affrètement de 1917.
2. 40 % id.
3. 42,5 % id.
4. 45 % id.

(Relèvement des taux du Livre bleu anglais

Nouveaux barèmes

VAPEURS TRAMPS ET PETITS NAVIRES

(par tonneau brut)

CATÉGORIE	Taux actuels du Blue-Book	Taux à partir du 1 ^{er} Mars 1918	
		Navires gérés par les armateurs	Navires non gérés par les armateurs (net Form Charter), le Gouvernement conservant à sa charge tous les risques et dépenses du navire
301-450 tx.....	19/6 d.	29/0 d.	7/6 d.
451-600 tx.....	18/6	25/0	7/0
601-750 tx.....	17/6	23/0	6/6
751-900 tx.....	16/0	21/6	6/0
901-1.300 tx.....	15/6	20/0	5/6
1.301-1.800 tx. (d. w.)...	13/6	17/6	5/0
1.801-2.200 — ...	13/0	17/0	4/6
2.201-3.000 — ...	12/6	17/0	4/6
3.001-4.000 — ...	12/0	16/6	4/0
4.001-5.000 — ...	11/6	15/0	3/6
5.001-7.000 — ...	11/0	14/0	3/0
Au-dessus de 7.000 tx..	11/0	13/6	3/0

Barème des indemnités de réquisition-jouissance afférentes aux vapeurs de faible tonnage

Paliers de classement des navires.	1	Indemnités anglaises par t. gr. et par mois au change £ : 26 80	Indemnités de réquisition-jouissance afférentes aux vapeurs de faible tonnage									
			Indemnités de réquisition-jouissance en adoptant, pour tous les tonnages, les pourcentages qui ont servi de base pour l'accord avec le Comité des Amateurs :									
			4914 : 22 0/0 de 4/8 ^e de l'indemnité anglaise ; 1915 : 40 0/0 ; 6 : 42 0/0 ; 1917 : 45 0/0.									
		2	Indemnités afférentes aux réductions de 12 50 0/0 des réduites de 1917 (Indemnités anglaises à 1917)									
			fr.	fr.	fr.	fr.	fr.	fr.	fr.	fr.	fr.	fr.
Cargos au-dessus de 5.000 t. dw.			11/3=14 906 13 043	2 87 5 22 5 54	5 87	2 87	5 22	5 54	5 87	2 87	5 22	5 54
— de 4.001 à 5.000 —			11/9=15 569 13 623	3 » 5 45 5 79 6 13	6 13	3 »	5 45	5 79	6 13	3 »	5 45	5 79
— de 3.001 à 4.000 —			12/3=16 231 14 202	3 12 5 68 6 04	6 39	3 12	5 68	6 04	6 39	3 12	5 68	6 04
— de 2.201 à 3.000 —			12/9=16 894 14 782	3 25 5 91 6 28	6 65	3 25	5 91	6 28	6 65	3 25	5 91	6 28
— de 1.801 à 2.200 —			13/3=17 556 15 362	3 38 6 14 6 53	6 91	3 38	6 14	6 53	6 91	3 38	6 14	6 53
— de 1.301 à 1.800 —			13/9=18 219 15 942	3 51 6 38 6 78	7 17	3 51	6 38	6 78	7 17	3 51	6 38	6 78
Vapeurs de 900 tgr. à 1.300 t. gr.			15/6=20 538 17 971	3 95 7 19 7 64	8 09	3 64	6 61	7 03	7 43	3 64	6 61	7 03
— de 751 — à 900 —			16/-=21 200 18 550	4 08 7 42 7 88	8 35	3 77	6 84	7 28	7 69	3 77	6 84	7 28
— de 601 — à 750 —			17/6=23 188 20 290	4 46 8 12 8 62	9 13	3 90	7 07	7 53	7 95	3 90	7 07	7 53
— de 451 — à 600 —			18/6=24 513 21 449	4 72 8 58 9 12	9 65	4 03	7 30	7 78	8 21	4 03	7 30	7 78
— de 301 — à 450 —			19/6=25 838 22 608	4 97 9 04 9 61	10 17	4 16	7 53	8 03	8 47	4 16	7 53	8 03
— de 151 — à 300 —		(1)				4 29	7 76	8 28	8 73	4 29	7 76	8 28
— de 150 tgr. et au-dessous.						4 42	7 99	8 53	8 99	4 42	7 99	8 53

4. L'échelle du Livre Bleu s'arrête à 300 tgr. Pour les tonnages inférieurs, on applique des taux un peu plus élevés, mais qui ne paraissent pas fixés d'une façon absolument ferme.

*Barème des indemnités de réquisitions
des voiliers de pêche ou de cabotage*

Les indemnités se décomptent par tonne de jauge brute et par mois, à raison de trente jours par mois et de trois cent soixante jours par an. La jauge brute est celle qui est indiquée à l'acte de francisation.

L'indemnité pour le voilier neuf est de :

Voilier de 50 tonneaux au plus : 8 francs par tonneau et par mois ;

Voiliers de plus de 50 tonneaux et de 200 tonneaux au plus : 7 francs par tonneau et par mois ;

Voilier de plus de 200 tonneaux : 6 francs par tonneau et par mois.

Cette indemnité est réduite, suivant l'âge du navire au jour de la réquisition, de 1 1/2 0/0 par année d'âge, la réduction ne pouvant, en aucun cas, dépasser 40 0/0 quel que soit l'âge du navire.

L'âge du navire au jour de la réquisition se compte en nombre entier d'années du 1^{er} janvier qui suit la mise en service jusqu'au 1^{er} janvier de l'année d'entrée en réquisition.

Un voilier de plus de 50 tonneaux reçoit au moins l'indemnité qui revient à un voilier de même âge et de 50 tonneaux. De même, un voilier de plus de 200 tonneaux ne peut recevoir moins qu'un voilier de même âge et de 200 tonneaux.

L'indemnité mensuelle définitive d'un voilier est exprimée en nombre entier de francs en forçant la fraction si elle est de 0 fr. 50 au moins et en la négligeant dans le cas contraire.

L'indemnité couvre la privation de jouissance y compris l'usure normale et en supposant que le navire a été reconnu en état normal d'entretien au jour de la réquisition.

Voilier muni d'un moteur à propulsion. — Les mêmes conditions s'appliquent aux voiliers munis d'un moteur de propulsion, avec cette modification que l'indemnité prévue pour le navire neuf est toujours augmentée de 4 francs par tonneau et par mois, d'où résulte le barème suivant :

Voilier de 50 tonneaux au plus : 12 francs par tonneau et par mois ;

Voilier de plus de 50 tonneaux et de 200 tonneaux au plus : 11 francs par tonneau et par mois ;

Voilier de plus de 200 tonneaux et de 450 tonneaux au plus : 10 francs par tonneau et par mois.

*Conditions générales et barème des indemnités
de réquisition des remorqueurs et chalands*

1^o Remorqueurs

Les indemnités de réquisition se décomptent par cheval de la puissance indiquée et par mois, à raison de 30 jours par mois et de 360 jours par an. La puissance indiquée est celle qui est donnée soit par le Bureau classificateur, soit par le Service de l'Inscription Maritime, à condition qu'elle n'ait pas été modifiée lors de la dernière visite périodique effectuée antérieurement à la réquisition et prévue par les articles 56 et suivants du Règlement d'administration publique du 21 septembre 1908.

Indemnité du remorqueur neuf. — L'indemnité pour le remorqueur neuf est :

de 8 fr. 50 par cheval et par mois pour chacun des 100 premiers chevaux ;

de 6 francs pour chacun des 200 chevaux suivants ;

et de 4 francs pour chacun des derniers chevaux ;

sous la réserve que l'indemnité totale ne ressortira pas à moins de 5 francs par cheval et par mois.

Réduction d'âge. — Cette indemnité est réduite, suivant l'âge du navire au jour de la réquisition :

de 2 o/o pour chacune des 15 premières années ;

de 1 o/o pour chacune des 20 années suivantes.

Le changement des chaudières d'un remorqueur est considéré comme l'équivalent d'un rajeunissement de cinq années d'âge.

L'âge du navire au jour de la réquisition se compte en nombre entier d'années, du 1^{er} janvier qui suit l'année de la mise en service jusqu'au 1^{er} janvier qui suit l'année d'entrée en réquisition.

L'indemnité mensuelle définitive d'un remorqueur est exprimée en nombre entier de francs, en forçant la fraction si elle est de 0 fr. 50 au moins et en la négligeant dans le cas contraire.

L'indemnité couvre la privation de jouissance y compris l'usure normale et en supposant que le navire a été reconnu en état normal d'entretien au jour de la réquisition.

Installations de sauvetage. — Une indemnité supplémentaire sera accordée aux remorqueurs pourvus d'installations de sauvetage et d'épuisement. Le montant de cette indemnité supplémentaire sera déterminé suivant l'importance des installations auxquelles elle se rapportera.

Remorqueurs de haute mer. — Les remorqueurs construits spécialement en vue de faire des traversées de haute mer seront également l'objet d'indemnités supplémentaires dont le montant sera fixé pour chaque cas, par accord entre la Marine et l'armateur.

2° Chalands, Gabares, Mahonnes
Citernes sans machines, etc.

Les indemnités se décomptent par tonne de portée utile et

par mois, à raison de 30 jours par mois et de 360 jours par an. La portée utile est contrôlée par le service utilisateur.

L'indemnité mensuelle se calcule à raison de :

2 fr. 40 pour les 50 premières tonnes,

1 fr. 80 pour les 200 tonnes suivantes,

1 fr. 20 pour les tonnes au-dessus de 250,

sous la réserve que l'indemnité totale ne ressortira pas à moins de 1 fr. 50 par tonne et par mois.

L'indemnité mensuelle est exprimée en nombre entier de francs en forçant la fraction si elle est de 0 fr. 50 au moins et en la négligeant dans le cas contraire.

L'indemnité couvre la privation de jouissance, y compris l'usure normale, et en supposant que l'engin a été reconnu en état normal d'entretien au jour de la réquisition.

Chaland de haute mer. — Les chalands construits spécialement en vue de faire des traversées de haute mer seront l'objet d'indemnités supplémentaires, dont le montant sera fixé, pour chaque cas, par accord entre la Marine et l'armateur.

3^e Observations générales

Les barèmes ci-dessus s'appliquent à la réquisition du navire nu, toutes les dépenses d'exploitation et les risques de mer et de guerre étant à la charge de la Marine. Les armateurs qui auraient supporté en fait quelques-unes de ces dépenses, auraient, par suite, à réclamer le remboursement sur justification.

TABLE DES MATIÈRES

	Pages
INTRODUCTION.	5
CHAPITRE PREMIER. — Théorie générale de l'indemnité de Réquisition	9
Nature juridique du droit de réquisition. — Le droit à l'indemnité. — Historique de la réquisition des navires. — Différentes réquisitions de navires et indemnités corrélatives.	
CHAPITRE II. — Autorités chargées de la fixation de l'indemnité	57
Commissions locales et Commission centrale. — Commissions de révision. — Commissions de déré- quisition.	
CHAPITRE III. — L'indemnité due en cas de perte du navire	73
Régime de la loi de 1877. — Régime de la loi de 1918.	
CHAPITRE IV. — L'indemnité de privation de jouissance.	101
Régime de la loi de 1877. — Régime de la loi de 1918.	
CHAPITRE V. — De la compétence en matière d'indem- nité de réquisition de navires. — Appréciation générale de la jurisprudence.	119
CONCLUSION.	135
ANNEXES.	141